

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

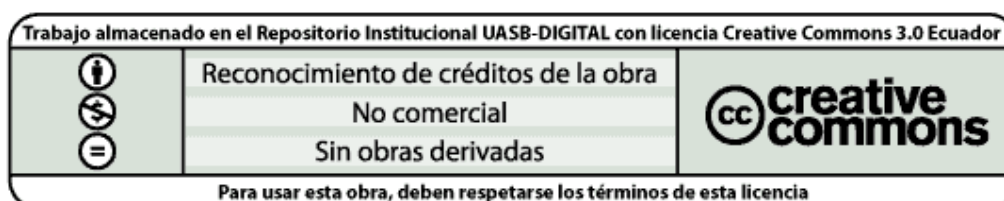
Programa de Maestría en Derecho

Mención en Derecho Constitucional

**La responsabilidad penal de los funcionarios públicos,  
mecanismo de juzgamiento penal de los miembros de la Corte  
Constitucional Ecuatoriana**

José Gabriel Rivera López

**Quito, septiembre 2016**



## **CLAUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS**

Yo, José Gabriel Rivera López, autor de la tesis intitulada: “LA RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, MECANISMO DE JUZGAMIENTO PENAL DE LOS MIEMBROS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL ECUATORIANA”, mediante el presente documento dejo constancia que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he laborado para cumplir con uno de los requisitos previo para la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, usos en red local y en internet.
2. Declaró que en caso de presentarse cualquier reclamación de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, a 20 de septiembre de 2016

---

José Gabriel Rivera López

CI: 0802102780

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR  
SEDE ECUADOR**

**ÁREA DE DERECHO  
MAESTRÍA EN DERECHO  
MENCIÓN: DERECHO CONSTITUCIONAL**

**La responsabilidad penal de los funcionarios públicos,  
mecanismo de juzgamiento penal de los miembros  
de la Corte Constitucional ecuatoriana**

**Autor: José Gabriel Rivera López**

**Tutora: Dra. Claudia Storini**

**Quito, septiembre de 2016**

## **Resumen**

Este estudio reúne datos informativos y algunas propuestas que se aspira sirvan de guía y acompañamiento para consolidar y luchar por la plena consecución de la democracia, con el fin de investigar acerca del juzgamiento a los que juzgan, encontrar si se justifica o no el mecanismo de juzgamiento penal, establecido para los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana y si la ausencia de la doble instancia en el juzgamiento penal evidencia una necesidad excepcional o, por el contrario, viola sus derechos como ciudadanos.

Plantea que en todo Estado constitucional de derecho (en el caso ecuatoriano de derechos) el ordenamiento jurídico es un elemento fundamental para el ejercicio de la democracia, por ello la importancia del establecimiento del control jurídico, sin olvidar la existencia del control político en el ejercicio el poder.

Este trabajo indagará si los procesos públicos en general, y en particular los jueces de la Corte Constitucional ecuatoriana, cumplen con el debido proceso en el ámbito penal, civil y disciplinar, abordando el ámbito del control político. La rendición de cuentas, el control, a quienes ejercen una función pública ha sido y es objeto de estudio por parte de las ciencias políticas, especialmente.

**Palabras clave:** Control jurídico, control político, juicio político, Corte Constitucional, Corte Nacional de Justicia, debido proceso.

## **Abstract**

This study gathers information and some proposals that aim to guide and support to consolidate and strive for the full achievement of democracy in the country, in order to investigate the judging to those who judge, find if the mechanism criminal trial, set for members of the Ecuadorian Constitutional Court, is justified or not and whether the absence of double jeopardy in criminal prosecution evidence an exceptional need or, conversely, violates their rights as citizens.

It establishes that in any democratic Constitutional State the Law is a fundamental exercise of democracy element, hence the importance of the establishment of legal control, not to mention the existence of political control.

This work will investigate whether public processes in general, and in particular judges of Ecuador's Constitutional Court, comply with due process in the criminal, civil and disciplinary field, addressing the scope of political control.

The accountability, the control to those who exercise a public function has been and is being studied by political science, especially.

**Keywords:** Legal Control, Political Control, Impeachment, Constitutional Court, National Court, Due process.

## **DEDICATORIA**

A mi familia,  
por el apoyo incondicional que brindan a todos mis emprendimientos.  
En especial, a Gabriel (†) y Ariopaguita, mis padres.  
A Mishelle y Marco Antonio, mis hijos.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a las autoridades, planta administrativa y docente, a mis compañeros de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador por los conocimientos impartidos y por el apoyo prestado, por las largas jornadas académicas. A la doctora Claudia Flavia Storini, su paciencia y dedicación, me permitieron poner en orden mis ideas; y de manera especial a María Cecilia Delgado Alcívar por haber sido determinante, con su amor, para empezar y terminar las líneas de esta tesis.

## Tabla de contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO 1. EL CONTROL POLÍTICO Y EL CONTROL JURISDICCIONAL</b>	<b>13</b>
1.1. Control y responsabilidad política de los jueces	18
1.2. Requisitos indispensables mínimos necesarios para garantizar la independencia judicial	19
Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura	19
1.3. Control jurisdiccional y responsabilidad civil, penal y disciplinar	24
1.3.1. Definición de funcionario público	25
1.3.2. Responsabilidad civil del funcionario público	27
1.3.3. Responsabilidad civil de los jueces	28
1.3.4. La responsabilidad civil de la administración	30
1.3.5. Responsabilidad penal de los funcionarios públicos	33
1.3.6. Responsabilidad penal de las personas jurídicas	34
1.3.7. Responsabilidad penal de los jueces	36
1.3.8. Responsabilidad disciplinar de los jueces	37
1.4. Las cortes o tribunales constitucionales y sus responsabilidades	38
1.4.1. Juzgamiento funcionarios públicos en Ecuador	40
1.5. Naturaleza del juicio político	42
1.6. Reseña histórica del juicio político	42
1.7. Antecedente español del juicio político en el derecho de Indias	44
1.8. El juicio político en Ecuador	47
1.9. Mecanismos de control existentes en Ecuador	49
1.10. Historia del control político en Ecuador desde 1979	51
1.11. Sujetos del juicio político	55
1.11.1. Sujeto activo	55
1.11.2. Sujeto pasivo	55
1.12. Naturaleza del juicio político	56
1.13. Responsabilidad en algunas cortes constitucionales de la Región	58
1.13.1. Colombia	58
1.13.2. Bolivia	60
1.13.3. Perú	62
1.14. Procedimiento del juicio político y debido proceso	64
1.15. Acerca de la eliminación del juicio político	67



<b>CAPÍTULO 2. CONTROLES JUDICIALES</b>	<b>69</b>
2.1. Problemáticas de la responsabilidad de los miembros de la Corte Constitucional de Ecuador	69
2.2. Tipos de responsabilidad: Análisis normativo del Ecuador	76
2.3. Procedimiento y debido proceso	78
2.4. El debido proceso y la doble instancia	80
2.5. Principios del debido proceso	85
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>89</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>91</b>

## Introducción

Carl Popper en su obra *La sociedad abierta y sus enemigos* (1992) plantea la idea de que “ningún libro puede alcanzar nunca una forma definitiva. Cuando creemos haberlo concluido, adquirimos nuevos conocimientos que nos lo hacen aparecer inmaduro”.<sup>1</sup> Tras esta enunciación este estudio reúne datos informativos y algunas propuestas que se aspira sirvan de guía y acompañamiento para consolidar y luchar por la plena consecución de la democracia, tantas veces traicionada en nuestra vida republicana. Es interés de esta investigación que la información presentada coadyuve a la construcción de instituciones fuertes, pero más que nada como apoyo a la formación de una ciudadanía hercúlea, dispuesta a enfrentar cualquier desafío, con el fin de lograr una administración pública que responda a los intereses de toda la sociedad. Basta dar una mirada al pasado para tener conciencia de todo lo que nuestro pueblo es capaz de lograr.

Este trabajo, siguiendo a Canda,<sup>2</sup> no pretende prescindir de lo clásico por ir tras lo último ni figurar en la vanguardia, proclamando el fin de todo lo conocido, sino que aspira convertirse en una herramienta útil, informativa y orientadora, un documento con un enfoque histórico-político jurídico positivo y teleológico.

Es pertinente hacer un análisis de los rasgos diferenciadores del control en la esfera pública: el político y el jurídico. Cada tipo de examen tiene sus características propias que lo distinguen del otro, siendo el control jurídico de naturaleza objetiva y el control político de naturaleza subjetiva.

Mientras que el control político se basa en criterios de confianza y de oportunidad, por tanto, tomando las palabras de Hernán Salgado, tiene un carácter subjetivo en el sentido de que la valoración descansa en la libre apreciación de quien juzga.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Karl R. Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos* (Buenos Aires: Planeta-Agostini, 1992), 11.

<sup>2</sup> Fabián Omar Canda, *Responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos* (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2004), IV.

<sup>3</sup> Konrad Adenauer-Stiftung, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, t. II (Montevideo-Uruguay: Konrad Adenauer-Stiftung, 2004), 383.

El control jurídico, en cambio, tiene un carácter objetivo en el sentido de que se fundamenta con mayor rigor en normas del derecho que tienen una valoración predeterminada y se basan en reglas que limitan la discrecionalidad del juzgador.<sup>4</sup>

Este trabajo tiene como finalidad pesquisar, investigar, acerca del juzgamiento a los que juzgan, el escrutinio a los que escrutan, nos proponemos, en palabras de Diego Valadés: “mirar a los que miran”. Encontrar si se justifica o no el mecanismo de juzgamiento penal, establecido para los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana y si la ausencia de la doble instancia en el juzgamiento penal evidencia una necesidad excepcional o por el contrario viola sus derechos como ciudadanos, amparados por una Constitución que prevé este como el único caso de funcionarios de alto nivel con una sola instancia de juzgamiento en el ámbito penal.

Este trabajo indagará si los procesos públicos en general, y en particular los jueces de la Corte Constitucional ecuatoriana, cumplen con el debido proceso en el ámbito penal, civil y disciplinar. Se hará énfasis en lo relativo a la responsabilidad penal.

Así, en el primer capítulo se aborda con bastante detalle lo referente al control político y al control jurisdiccional, la responsabilidad de los jueces, los requisitos y principios básicos para garantizar la independencia judicial, los tipos de responsabilidad que incluye la civil, penal y disciplinar. Se define el significado de funcionario público desde la doctrina y también en el derecho positivo local. Se destaca el abordaje de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, que es una institución que aparece en Ecuador en el nuevo Código Integral Penal, pero que no es una novedad para la ciencia jurídica, como se desprende de la doctrina a la que se apela.

En este mismo capítulo se abordan las cortes o tribunales constitucionales y sus responsabilidades, aunque se deja para el segundo capítulo lo relativo a los controles judiciales y las responsabilidades de la Corte Constitucional ecuatoriana. Para concluir este primer capítulo se plantea intensamente lo relativo al juicio político, lo que incluye su naturaleza y reseña histórica, dentro de la cual se aparta brevemente del análisis del origen más conocido que es el británico y se explora el antecedente español del juicio político en el derecho de Indias.

---

<sup>4</sup> Canda, *Responsabilidad de los funcionarios públicos*, 383.

El segundo capítulo se dedica, como se dijo anteriormente a la problemática de las responsabilidades penales de los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana, revisando la historia, la doctrina y el papel del constituyente de 2007-2008 en el diseño de la nueva Corte y su naturaleza jurídica; resaltando que es el organismo más moderno que existe para llevar a cabo el control de constitucionalidad a las leyes y demás normas políticas y/ o jurídicas, encontrando al compararla con la Corte Constitucional colombiana, que esta última se encuentra marcada por el liberalismo político, mientras que la ecuatoriana transversalizada por el Sumak Kawsay. Cerca de concluir la investigación hace un análisis normativo de las responsabilidades en el Ecuador y finalmente termina, como no podría ser de otra manera, abordando el procedimiento, el debido proceso, en el que se analiza la eliminación práctica de la doble instancia en el juzgamiento de las posibles responsabilidades penales de algún miembro de la Corte Constitucional, se lo contrasta con las obligaciones convencionales del Estado ecuatoriano de acuerdo al Pacto Interamericano de Derechos Humanos, entre otros.

## Capítulo 1. El control político y el control jurisdiccional

En un Estado constitucional democrático, el control constituye un componente natural e imprescindible para la plena vigencia constitucional, Alex Solis Fallas sostiene que “el control es un elemento inseparable al concepto Constitución”.<sup>5</sup>

Por ello la importancia de diferenciar claramente lo que corresponde al control político y al control jurisdiccional; así se anota que el control político lo ejerce la función legislativa y la ciudadanía –cada día, de manera más activa–, cabe añadir que las nuevas tecnologías juegan un papel fundamental en este proceso. En el período liberal clásico se desarrolla la denominada doctrina “control para la responsabilidad”<sup>6</sup> que más adelante desarrolla el sistema de rendición de cuentas, que en inglés se conoce como *accountability*. El control jurisdiccional es ajeno a la rendición de cuentas, en él se ejercen competencias diferentes y no excluyentes, no se justifican las confusiones teóricas por las preocupaciones sobre la interferencia de una función en otra. La sofisticación de las funciones del Estado complejizan esta relación. Reproduce la permanente tensión entre el campo político y el jurisdiccional. En claro rompimiento con la tesis original de Montesquieu, algunos autores sostienen que “...interconectar las actividades de los distintos departamentos gubernamentales no es solo inevitable en el mundo moderno, sino que es incluso saludable para que la lógica virtuosa de la separación de poderes actúe en toda su plenitud”.<sup>7</sup>

En el caso ecuatoriano la función legislativa podrá ejercer el control político sobre todos los órganos del poder público, sin embargo, por deficiencia en la redacción de la Constitución, solo se puede controlar a determinados funcionarios, como lo señala el art. 131:

La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral,

---

<sup>5</sup> Alex Solis Falla, *El control político y el control jurisdiccional* (República de Costa Rica: Asamblea legislativa, 1996), 36.

<sup>6</sup> Adenauer-Stiftung, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 382.

<sup>7</sup> Jorge Alejandro Amaya, *Control de constitucionalidad* (Buenos Aires: Astrea, 2012), 43.

Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado.

Para proceder a su censura y destitución se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, con excepción de las ministras o ministros de Estado y los miembros de la función electoral y del Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá las dos terceras partes.

La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.

Como se desprende de la lectura de este artículo, el Legislativo tiene establecido claramente por norma constitucional tanto el ámbito como los funcionarios que están sujetos a su control, lo que bien podría ser ampliado, puesto que existen funcionarios con rango de ministro, los miembros del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, entre otros, quienes no están sujetos al control parlamentario.

También lo ejerce la ciudadanía a través de elecciones, de consultas populares y de la revocatoria del mandato. El Ejecutivo lo lleva a cabo a través del aún no inaugurado uso de la denominada muerte cruzada prevista en el art. 148 de la Constitución. “La Presidenta o Presidente de la República podrá disolver la Asamblea Nacional, cuando a su juicio, esta se hubiera arrogado funciones que no le competen constitucionalmente previo dictamen favorable de la Corte Constitucional; o si de forma reiterada e injustificada obstruye la ejecución del plan nacional de desarrollo, o por grave crisis política y conmoción interna”.

La Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) de 2008 establece: “ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”,<sup>8</sup> esto ciertamente no es una innovación de este texto, toda vez que en la Constitución Política de 1998 ya se encontraba esta disposición, así como en la de 1979, esto como un reflejo de la lucha en contra de las

---

<sup>8</sup> Constitución de la República del Ecuador [2008], tit. IV, “Participación y Organización del Poder”, cap. séptimo, “Administración Pública”, sec. tercera “Servidoras y servidores públicos”, art. 233 ([Quito]: Registro Oficial No. 449, del 20 de octubre de 2008).

inmunidades administrativas y políticas del poder ante las ejecuciones judiciales, sin zonas exentas.<sup>9</sup> Esta idea de someter el poder sistemáticamente a un juicio en el que el ciudadano pueda exigir cumplidamente justificaciones de su comportamiento, surge como un arquetipo del Estado diseñado por la Revolución francesa.<sup>10</sup>

Existe la posibilidad de que por diseño constitucional o por mandato legal determinados funcionarios estén exentos de algunas responsabilidades, como es el caso de los señores y señoras magistradas de la Corte Constitucional ecuatoriana, que si bien están bajo la tutela del principio constitucional de que todos somos responsables de nuestras acciones u omisiones, desde el punto de vista político no lo son.<sup>11</sup> Lo que es una condición excepcional y que bien podría estar justificada por las experiencias vividas en períodos recientes,<sup>12</sup> cuyo uso atrabiliario de la ley y la Constitución le valió al Ecuador una condena internacional,<sup>13</sup> mientras que todos los demás altos funcionarios están sujetos al control político en los casos y condiciones que establece la Carta Magna; sin embargo, bajo el criterio de determinado sector eso no es suficiente. Además de contar con una sola instancia en el caso de enjuiciamiento penal y de solo poder ser destituidos por ellos mismos. El art. 185 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en la parte pertinente dice:

6. Por destitución que procederá en los siguientes casos:
  - a) Por incurrir en culpa inexcusable en el cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo.
  - b) Por violar la reserva propia de la función.
  - c) En caso de responsabilidad penal determinada conforme a la Constitución y esta ley.
7. Por abandono injustificado del cargo, declarado por el Pleno de la Corte Constitucional.

---

<sup>9</sup> Eduardo García de Enterría. *Democracia, ley e inmunidades del poder*, 2a. ed. (Madrid: Civitas, 2011), 10.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, 21.

<sup>11</sup> Constitución de la República del Ecuador, [2008], tit IX, “Supremacía de la Constitución”, cap. Segundo, “Corte Constitucional”, art. 431 ([Quito]: Asamblea Nacional del Ecuador s. f.): 192.

<sup>12</sup> Resolución del Congreso Nacional ecuatoriano de 25 de noviembre de 2004.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 28 de agosto de 2013, caso *Camba-Campos y otros vs. Ecuador*.

La resolución sobre la configuración de estas causales deberá ser determinada por el Pleno de la Corte Constitucional con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes.

De la lectura de este artículo se observa existe un claro desbalance en cuanto al cumplimiento de las responsabilidades y al ejercicio de controles, ya que un asambleísta, pierde su cargo por revocatoria de mandato, por disolución de la Asamblea Nacional por el mecanismo denominado de la muerte cruzada, a más de otras, tales como: destitución, haber sido encontrado culpable con sentencia penal ejecutoriada. Situación similar le corresponde al Presidente o Presidenta de la República, emplazamiento que convierte a los magistrados y magistradas de la Corte Constitucional en funcionarios que virtualmente se encuentran lejos del alcance de los controles naturales a los Estados democráticos.

Tras todo lo anotado cabe plantearse las preguntas sobre si ¿Las disposiciones constitucionales y legales referentes al tipo de control y responsabilidades de los magistrados de la Corte Constitucional son inconstitucionales a la luz de una interpretación integral del texto rector o de qué modo se tendrían que entender?, o ¿es necesaria una enmienda constitucional?, la cual en caso de ser necesaria también se avizoraría como complicada, puesto que, privativamente corresponde a la Corte Constitucional calificar la vía de un cambio constitucional por lo que sería bastante improbable que se dé paso a esta propuesta. Según el art. 441 constitucional, existe un procedimiento gradado de cambio constitucional. Ese cambio no altera la estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, no obstante se podrá llevar a cabo mediante referéndum a petición del jefe o jefa del Estado. Esta iniciativa también se puede dar por parte de la ciudadanía con el respaldo de al menos el 8 por ciento de las personas inscritas en el padrón electoral, lo cual se avizora un poco más complicado.

Una segunda posibilidad consiste en la iniciativa respaldada por no menos de la tercera parte de los integrantes de la Asamblea Nacional, para lo cual se requerirá de dos debates entre los cuales debe mediar un año y cuya aprobación deberá contar con las dos terceras partes de los integrantes parlamentarios, lo que se conoce como una



mayoría calificada. Esta posibilidad ya fue utilizada por la legislatura, en donde los asambleístas asumen la calidad de asambleístas constituyentes derivados.

El art. 441 constitucional analizado no sería el correcto al plantear un cambio referente a la responsabilidad de los miembros de la Corte Constitucional, sino lo contenido en el art. 442, denominado de reforma parcial, cuyo procedimiento lleva la condicionalidad que no contemple una restricción en los derechos y garantías constitucionales y al igual que el artículo precedente no cambie el procedimiento de reforma constitucional y que podrá iniciarse a petición del titular del Ejecutivo o también por iniciativa ciudadana, pero en este caso se rebaja del 8 al 1% la necesidad de respaldo de los ciudadanos inscritos en el registro electoral o mediante procedimiento parlamentario en una resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. Asimismo, se rebaja el tiempo entre el primero y segundo debate, de 12 meses a 90 días, debiéndose aprobar o negar en referéndum que mandatoriamente se convocará dentro de los 45 días siguientes, para lo cual se requerirá de no menos de la mitad más uno de los votos válidos emitidos.

En todos los casos la calificación de la pertinencia de los temas a cambiar en la Constitución deberá pasar por las manos de la Corte Constitucional que calificará el procedimiento.

La convocatoria a Asamblea Constituyente no es pertinente ya que una enmienda de este tipo no debe llegar a tal extremo, sin duda sería muy improbable la posibilidad de que la Corte Constitucional permita un cambio que signifique establecer la responsabilidad política a sus miembros. Es una disposición que parecería irrealizable desde el punto de vista práctico, aunque no debería serlo, como bien lo señala Gherzi<sup>14</sup> “La admisión de inmunidades a favor de los magistrados no es impedir a los tribunales el conocimiento de las causas en que se encuentran involucrados los jueces”, sino que se funda en razones de orden público. Ante esta situación lo que corresponde es fortalecer las veedurías ciudadanas a la gestión pública, solicitudes de información al amparo de la ley que podrían ser buenas vías para ejercer el control ciudadano.

---

<sup>14</sup> Carlos Alberto Gherzi, *Responsabilidad de los jueces y juzgamiento de los funcionarios* (Buenos Aires: Astrea, 2003), 20. Cita la sentencia CSJN 26 de marzo de 1996 de Argentina.

Al revisar la Constitución de cualquiera de los países de la región, se puede observar que en todas y cada una de ellas se encuentra que ningún funcionario o funcionaria queda exento de responsabilidades por sus acciones u omisiones. Por lo que bien se podría afirmar que la responsabilidad de los funcionarios públicos es general en las democracias. Esto no significa que no existan excepciones, como es el caso de determinados ordenamientos europeos en los que no se puede enjuiciar al Rey, por ejemplo, de acuerdo a lo que dispone la Constitución en España, gozan de inviolabilidad absoluta en la persona del Rey y su consorte, sin existir mecanismo alguno que lo contradiga. De modo que esta institución medieval de privilegios a ciertos funcionarios pervive de alguna manera por las monarquías y la Iglesia en determinados países. Este criterio de irresponsabilidad absoluta es una herencia de los sistemas teocráticos del absolutismo.

De hecho, aún en sistemas como en el Vaticano, a los herederos del trono de Pedro, por cuestiones de fe y moral, se les imputa la imposibilidad de error a las enseñanzas sobre un único punto de vista a los criterios papales. Esta infalibilidad papal perteneciente a la teología cristiana que se extendió a otras iglesias y se convirtió en oficial en los Concilios Vaticanos I y II de 1870 y de 1962, respectivamente.

### **1.1. Control y responsabilidad política de los jueces**

La independencia de los jueces tiene un carácter instrumental, no es una finalidad en sí misma; es un mecanismo que garantiza que el funcionario pueda resolver y despachar los temas a su cargo, sometidos a su jurisdicción y competencia sin tener que preocuparse más que de la correcta aplicación del derecho.

La independencia judicial es una necesidad inherente a la propia existencia de los Estados democráticos de derecho o de derechos,<sup>15</sup> esta debe ser interna y externa, no puede entenderse como un “... privilegio de los jueces; antes bien es una garantía de los ciudadanos”,<sup>16</sup> no puede existir potestad pública cuyo ejercicio arbitrario no acarree

---

<sup>15</sup> Constitución de la República del Ecuador [2008], tit. I, “Elementos Constitutivos del Estado”, cap. primero, “Principios fundamentales”, art. 1 ([Quito]: Registro Oficial No. 449, del 20 de octubre de 2008).

<sup>16</sup> Alex Solis Falla, *El control político y el control jurisdiccional*, 75.

responsabilidad,<sup>17</sup> es necesario que existan mecanismos de control o frenos al poder, además que se ejerza control y fiscalización, la propuesta inicial es el examen cruzado entre las diferentes funciones del Estado, pero ¿qué sucede en el caso de las Cortes Constitucionales o Tribunales de esta naturaleza que están fuera de las clásicas tres funciones del Estado, pero que ejercen potestades públicas?, por cierto cabe señalar que los frenos al poder son concebidos para proteger la plena vigencia de los derechos ciudadanos, también deben estructurarse mecanismos eficientes y eficaces para proteger al Estado.

La independencia de los jueces debe ser interna y externa, “además de la dedicación exclusiva, la inamovilidad laboral, una adecuada remuneración salarial y el principio de juez natural”.<sup>18</sup>

## **1.2. Requisitos indispensables mínimos necesarios para garantizar la independencia judicial**

La existencia de requisitos indispensables que garanticen la independencia judicial ha sido preocupación de la comunidad internacional y están recogidos en diferentes tratados y convenciones de alcance global y regional, entre los que encontramos:

### **Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura<sup>19</sup>**

1. *Independencia de la judicatura* que consiste en que todas las Constituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.
2. *Libertad de expresión y de asociación*, este principio le otorga al juez, al igual que a los demás ciudadanos, la posibilidad de disfrutar de las libertades

---

<sup>17</sup> Ximena Fuentes T. y Fernando Atria L, “Introducción de la responsabilidad política de los jueces”. *Revista de Derecho y Humanidades de Chile*, año II, No. 3-4 (1993): 317.

<sup>18</sup> Solis Falla, *El control político y el control jurisdiccional*, 88.

<sup>19</sup> Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>>. Consulta: julio de 2016.

de expresión, creencias, asociación y reunión con la particularidad que los jueces deberán conducirse de tal forma que se preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de sus cargos. Esto incluye el que puedan constituir asociaciones de jueces o de otra naturaleza con el objeto de preservar sus intereses, impulsar su formación y defender la independencia.

3. *Competencia profesional, selección y formación.* Los seleccionados en calidad de funcionarios judiciales deben ser íntegros e idóneos, tener la formación y calificaciones necesarias y así no ser nombrados por motivos indebidos, no pueden ser objeto de ningún tipo de discriminación, en especial, con relación a su raza, color, sexo, religión u opinión política.
4. *Condiciones de servicio e inamovilidad.* Se garantizará la permanencia de cargos de jueces para los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas. La condición de inamovilidad de los cargos prescinde del origen de sus nombramientos y sus ascensos se basarán en factores objetivos, especialmente en la capacidad, integridad y experiencia. La asignación de sus casos será siempre un asunto interno de la función judicial sin tener influencia externa sobre esta.
5. *Secreto profesional e inmunidad.* Los jueces se encuentran obligados por el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido, a menos de que se trate de audiencias públicas, sin perjuicio de cualquier medida disciplinaria o de derecho de apelación ni del derecho a recibir indemnización del Estado, los jueces gozarán de inmunidad personal en relación con las acciones civiles por daños y perjuicios por acciones u omisiones indebidas en virtud de sus funciones.

Medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo.

Toda acusación o queja contra un juez por la naturaleza de su cargo se tramitará con prontitud e imparcialidad, respetándose todas las reglas del debido proceso, pudiendo ser separados temporal o permanentemente de sus cargos por incapacidad o

por comportamientos que lo inhabiliten para ejercer sus funciones, con base a reglas previamente establecidas, las mismas que estarán permanentemente sujetas a revisión.

La Carta Democrática Interamericana en su artículo tercero dice lo siguiente:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.<sup>20</sup>

De la lectura de este artículo se desprende que la independencia de poderes en Ecuador, a más de ser constitucional también tiene origen liberal”,<sup>21</sup> hoy guarda los mismos bríos en cuya ausencia se convencional. Considerada como “una de las claves estructurales del Estado constitucional afirmarí que no se vive en un sistema democrático. Siguiendo a Alejandro Nieto, quien al referirse a la independencia judicial diferencia tres modalidades específicas: Independencia profesional de jueces y magistrados; Independencia funcional de jueces y tribunales, e Independencia institucional de poder judicial, sin que sean excluyentes las unas de las otras, sino al contrario, son estrechamente complementarias.

**La inamovilidad.** Debe considerarse que esta significa la excepción mediante la cual se separa de las funciones a quien no responde debidamente al ejercicio de su cargo, goza de un período durante el cual no puede ser libremente separado de su cargo, no obstante, debe rendir cuentas con absoluta claridad, sin dejar espacio a la duda, caso contrario se activarán los mecanismos de sanción. “Con ella se pretende blindar personalmente a los jueces y magistrados contra los abusos, de modo que no puedan ser depuestos o jubilados arbitrariamente y así –asegurados por inamovilidad–, puedan actuar con tranquilidad y propio criterio sin temor a las represalias”.<sup>22</sup> La inamovilidad tiene como correlato la responsabilidad en virtud de la cual el enunciado constitucional es pólvora mojada ya que es bastante regular la tradición de cambiar los jueces de las altas cortes, dependiendo del momento político que se viva, en virtud de las responsabilidades derivadas del ejercicio de su cargo. Para concluir lo relativo a la inamovilidad se dirá

---

<sup>20</sup> Perú. *Carta democrática interamericana*, 11 de septiembre de 2001.

<sup>21</sup> Alejandro Nieto, *El desgobierno judicial* (Madrid: Trotta, 2005), 117.

<sup>22</sup> Nieto, *El desgobierno judicial*, 123.

que esta puede ser entendida en un sentido amplio o restringido, pero en ambos casos está “dirigida a preservar la independencia judicial frente a las injerencias o los ataques de terceros dirigidos a separar al juez o magistrado de sus quehaceres jurisdiccionales”.<sup>23</sup>

***La remuneración salarial intangible.*** Es la garantía de no ver reducidos sus salarios en virtud del ejercicio de sus funciones, esta disposición debe estar dentro de los límites de la buena fe, porque se da el caso que en el país, a pretexto de la autonomía de determinadas instituciones, se llegó a la situación que el alcalde de un pequeño cantón ganaba un sueldo mensual superior al del Presidente de la República. Hoy existe una norma expresa que evita este tipo de arbitrariedades. Lo que busca el principio de intangibilidad de los sueldos es evitar sirvan como una herramienta para someter la voluntad del juez. La autonomía, la intangibilidad salarial no pueden significar la inexistencia de normas para la fijación salarial, sino más bien la imposibilidad que los salarios u otros emolumentos pendan o estén considerados en virtud de posiciones asumidas por un determinado juez o ente jurisdiccional. Esto se inscribe dentro de lo que podríamos denominar la independencia económica de los jueces para que se puedan procurar una vida sin necesidad de llevar a cabo otras actividades y esto no es una disposición que arroja solo a los jueces, sino a la mayor parte de quienes ejercen una función pública.

***Autonomía de Gobierno.*** Por experiencia personal la intervención de la legislatura al fiscalizar los actos del poder público, es una condición fundante de las democracias que bajo ningún parámetro siempre que se cumplan los procedimientos debería ser calificada como una intromisión indebida en otras funciones del Estado, esto por lo menos en el papel. El denominado *impeachment* término de origen angloamericano, del que deriva a otros países de la región y es en los Estados Unidos de América (en adelante EUA), que como es conocido, estima a la responsabilidad de los jueces de carácter político. Esto no ha significado intromisión indebida en otras funciones del Estado. Así, mal se podría considerar que la Contraloría General de la Nación enerva la división y respeto entre funciones cuando lleva a cabo la fiscalización de las cuentas de la Presidencia de la República o de los gastos de la función legislativa, Corte Nacional o

---

<sup>23</sup> Inamovilidad e independencia judicial. <[www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es](http://www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es)>. Consulta: julio de 2016.

de algún otro nivel de la función judicial, de modo que la estabilidad que se reclama debe ir aparejada, en correlato con el recto cumplimiento de las funciones encomendadas, cuyo descuido, violación o abandono debe ser la razón suficiente para perder el paraguas protector y someterse a un enjuiciamiento que signifique la garantía de que la ciudadanía verifique que no existe la posibilidad que algún nivel del poder público esté exento de responsabilidad.

El establecimiento de controles evidencia la garantía de no repetición de una conducta lesiva en el ámbito público o privado, lo contrario sería en palabras de Fuentes y Atria<sup>24</sup> “...poner a los jueces en la misma situación en la que se encontraba el soberano antes del Estado de derecho. Es la misma tesis que hace unos años se usaba para excluir los actos de la administración del control jurisdiccional: la separación de poderes exige que un poder no se inmiscuya en actos de otro”. Se debe aclarar que las sentencias de los jueces son intocables, no así ellos.

En lo relativo a los jueces existen diferentes sistemas; se propende a que los jueces no sean miembros de partidos políticos, no obstante en Alemania, por citar un ejemplo, no existe esa prohibición por escrito y se ha llegado a considerar que un 20 por ciento,<sup>25</sup> pertenecen a algún partido político, situación impensable en países con otras prácticas y tradiciones o que han enfrentado dictaduras. Bien es sabido que la ideología de un juez puede cambiar el curso de la historia de una nación, no es una exageración, como tampoco una generalidad, pero que nos baste fijarnos brevemente todo el movimiento político que en EUA ha causado la muerte del juez cazador, en un rancho, Antonin Scalia, quizá hasta antes de su óbito la voz más poderosa del ala conservadora de la Suprema Corte de EUA, que no está lejos de desatar una crisis constitucional, más allá de las casi normales teorías de la conspiración, tan comunes por esos lados de la tierra, no olvidemos que el caso más sobresaliente es el de el expresidente Kennedy.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Fuentes T. y Atria L., “Introducción de la responsabilidad”, 83.

<sup>25</sup> Rosario Serra Cristóbal, *La libertad ideológica del juez* (Valencia: Tirant lo Blanch / Universidad de Valencia, 2004), 166.  
<[https://books.google.com.ec/books?id=BrfgD3n2r30C&pg=PA166&lpg=PA166&dq=jueces+alemanes+son+militantes+pol%C3%ADticos+20%25&source=bl&ots=Cm8T2vnSfz&sig=cuH8AON0zMkqgadLixODv6T3l60&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjB6en\\_1NXOAhWF1B4KHSWEDzQQ6AEIlzAB#v=onepage&q=jueces%20alemanes%20son%20militantes%20pol%C3%ADticos%2020%25&f=false](https://books.google.com.ec/books?id=BrfgD3n2r30C&pg=PA166&lpg=PA166&dq=jueces+alemanes+son+militantes+pol%C3%ADticos+20%25&source=bl&ots=Cm8T2vnSfz&sig=cuH8AON0zMkqgadLixODv6T3l60&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjB6en_1NXOAhWF1B4KHSWEDzQQ6AEIlzAB#v=onepage&q=jueces%20alemanes%20son%20militantes%20pol%C3%ADticos%2020%25&f=false)>. Consulta: mayo de 2016,

<sup>26</sup> “EE. UU.: Las teorías de la conspiración sobre la muerte del juez Antonin Scalia en plena batalla política por la sucesión”, en *BBC Mundo*, 17 de febrero de 2016.

No se puede aducir la responsabilidad de una sentencia a un juez por sus ideas políticas, por sus preferencias ideológicas, sino por su inobservancia a la ley, a la Constitución, principalmente por tres razones:

El establecer responsabilidades o controlar el correcto desempeño garantiza el esfuerzo del funcionario en ejercer correctamente su labor, priva a la administración y a la ciudadanía de quien no cumpla o lo haga deficientemente las competencias encomendadas, ya sea por disposición de la norma o por compromiso adquirido previo o durante el ejercicio de su mandato, y

### **1.3. Control jurisdiccional y responsabilidad civil, penal y disciplinar**

*Existen varios tipos de responsabilidad.* Comúnmente se aborda la civil, penal y disciplinar, sin embargo a medida que se han ido sofisticando las administraciones judiciales y la sociedad en su conjunto la responsabilidad restringida a estas tres áreas se ha ampliado, notablemente. Así lo entiende el profesor Héctor Fix-Zamudio<sup>27</sup> coincide en que un entendimiento en sentido amplio que responda a un concepto moderno de la función judicial debe incluir otro tipo de responsabilidades como la procesal, que es el papel que deben jugar los jueces en la conducción del proceso.

Las ideas de control y responsabilidad deben ser entendidas desde el punto de vista jurídico, como dos cosas distintas aunque relacionadas. El *control se refiere a los mecanismos institucionales para que los jueces no se separen de las valoraciones comúnmente aceptadas en la comunidad.*<sup>28</sup> Mientras que la responsabilidad alude o hace referencia sobre el comportamiento en el que los jueces incurren en el ejercicio de sus cargos, cuando “los funcionarios que no cumplen debidamente sus obligaciones incurren en responsabilidad, la misma que puede ser de distinta naturaleza:

---

⟨[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160216\\_eeuu\\_interrogantes\\_muerte\\_antonin\\_scalia\\_corte\\_suprema\\_bd](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160216_eeuu_interrogantes_muerte_antonin_scalia_corte_suprema_bd)⟩.

<sup>27</sup> Héctor Fix Zamudio, “La responsabilidad de los jueces en el ordenamiento mexicano”, en Santiago Barajas Montesdeoca y otros. *Comunicaciones mexicanas al XI congreso internacional de derecho comparado (Caracas 1982)* (México DF: UNAM-III, 1984), 59.

<sup>28</sup> Rogelio Pérez Perdomo, “Independencia y responsabilidad de los jueces”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, No. 20 (2001): 99. Edición electrónica.



disciplinaria, penal, patrimonial y política”.<sup>29</sup> Y es sobre este segundo punto que nos ocuparemos principalmente.

Para efectos de esta investigación se hará referencia a los tres tipos de responsabilidad clásica. Para ello es pertinente en primer lugar definir en qué consiste la calidad de funcionario público y cuáles son las responsabilidades civil, penal y disciplinar. Como se puede ver, no se incluye el control político por tener naturaleza y fines distintos.

### **1.3.1. Definición de funcionario público**

Para definir el concepto de funcionario público debemos partir de la noción general que “las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas que se ponen a su servicio”,<sup>30</sup> de lo aseverado se desprende que la participación del ser humano es vital para la consecución de los fines de las personas jurídicas o de su propia existencia y es a esta masa humana a la que se denomina: funcionariado público.<sup>31</sup> Dentro de este conjunto humano para su clasificación es importante determinar las actividades que llevan a cabo; ya sean unos como jefes, responsables, titulares, y otros en actividades que pueden calificarse como técnicas. Retomando las ideas de Fix-Zamudio se puede afirmar que unos ejercen funciones políticas y otros no, también existe una clasificación con relación al tiempo, así serán de tiempo indefinido, con período fijo, transitorio. Por el pago, unos serían honorarios y otros retribuidos, en fin, podremos encontrar múltiples clasificaciones que reflejan las relaciones sociales. Por su dedicación, podríamos ser de dedicación exclusiva o quien conjugue actividades públicas con las particulares.

Aunque la doctrina hace una diferenciación entre funcionario público, servidor público, agente público, para efectos prácticos esto es intrascendente, ya que no vamos a encontrar un criterio único, quizá esto explique por qué en la mayoría de los países en el derecho positivizado no se distingue entre estas categorías. Así por ejemplo, en México se “considera que servidor público es todo aquel que ha sido nombrado para

---

<sup>29</sup> Enrique Sayagues Laso y Hugo Gilmet, *Tratado de derecho administrativo* (Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2002), 322.

<sup>30</sup> *Ibid.*, 247.

<sup>31</sup> *Ibid.*

desempeñar una actividad laboral en cualquiera de los órganos públicos de gobierno, sin importar su jerarquía rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión”.<sup>32</sup>

En Ecuador, el encuadre filosófico constitucional de la función pública, la administración pública y el servicio público, lo encontramos en los art. 1, 3 y 222 de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 (en adelante CRE).<sup>33</sup>

Es de trascendental importancia el grado de responsabilidad que tiene quien ejerce una función pública y para eso es necesario delimitar o comprender quién desempeña este tipo de funciones, quiénes son funcionarias o funcionarios públicos, qué les da esa categoría, cuáles son las condiciones mínimas para acceder a serlo. La CRE,<sup>34</sup> establece que: “serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”. El texto de la norma superior ecuatoriana al igual que la mexicana y la gran mayoría de Constituciones de la región no hace diferenciación entre funcionarios y servidores públicos, cargo de elección popular o de designación.

Es necesario también poder determinar cuándo la responsabilidad corresponde a la *persona humana o funcionario* y cuando a la *persona jurídica o Estado*, para lo cual es menester revisar lo relativo a las teorías objetiva y subjetiva en razón del órgano. Una vez dilucidado lo elaborado en líneas previas es pertinente establecer el concepto de responsabilidad del funcionario público.

En el caso de los jueces se debe garantizar su independencia judicial, cuyo contrapunto es la responsabilidad en el ejercicio de sus atribuciones y competencias y corresponderá al sistema garantizar un juez independiente lo más extremadamente posible sin que esto signifique crear espacios a salvo de cualquier escrutinio y

---

<sup>32</sup> Manfer Ruperto Patiño y José Raúl Armida Reyes, coord., *Temas selectos de derecho administrativo* (México DF: Porrúa, 2011), 310.

<sup>33</sup> Gina Chávez Vallejo y Juan Montaña Pinto, *Constitución para servidores públicos* (Quito: IAEN, 2011), 53.

<sup>34</sup> Constitución de la República del Ecuador [2008], tit. IV, “Participación y Organización del Poder”, cap. séptimo, “Administración Pública”, sec. tercera “Servidoras y servidores públicos”, art. 229 ([Quito]: Registro Oficial No. 449-2008).

responsabilidad, como *un cuerpo estamental impermeable a los valores y necesidades sociales*.<sup>35</sup>

### 1.3.2. Responsabilidad civil del funcionario público

Si nos referimos al derecho romano encontraremos que la víctima de un perjuicio ejercía un derecho de venganza sobre el culpable del daño irrogado, posteriormente al evolucionar el derecho, los romanos encontraron que sería más razonable permitir al victimario indemnizar a la víctima y de este modo no sufrir ninguna venganza. Así, se puede encontrar el origen de la responsabilidad civil. Es generalmente aceptado que en el derecho romano no se distinguió claramente entre el derecho civil y el derecho penal, pero se dividía la responsabilidad al intervenir la autoridad e imponer una pena al culpable de haber causado un daño. Entendiéndose la responsabilidad civil como reparatoria y la penal como privativa, que es una de las características que acompañan hasta nuestros días a esta institución jurídica. Por definición, cuando nos referimos a la responsabilidad civil esta consiste en “imputar a una persona una obligación reparativa en razón del daño que ha causado a una persona, ya sea en su integridad personal o en sus bienes”, mientras que, en la penal “la consecuencia jurídica derivada de la comisión de un hecho tipificado en una ley penal por un sujeto imputable, y siempre que dicho hecho sea contrario al orden jurídico, sea antijurídico además de punible”.<sup>36</sup>

Entre las características que definen a la responsabilidad civil se tiene: que la responsabilidad civil genera o causa un perjuicio individual, mientras que la penal verifica un daño más general, esto es a la sociedad. Por el fin de la sanción también se encuentra que la responsabilidad civil tiene como fin reparar un daño causado, mientras que la penal tiene como fin “la prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección del condenado”.<sup>37</sup> Para referirnos a los fines del derecho penal, hay que distinguir entre los fines de la pena y los del derecho penal. La

---

<sup>35</sup> François-Guilhem Bertrand, *“El Gobierno de Justicia en Francia”* (Valladolid: Universidad Valladolid, 1996), 62.

<sup>36</sup> <<http://es.slideshare.net/helemaleja/cuadro-comparativo-rcc-vs-rce-rc-vs-rp>>. Consulta: julio de 2016.

<sup>37</sup> Lina María Higuera Rivera, *La responsabilidad penal del servidor público* (Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké, 2001), 30.

primera, es la prevención de acciones, pero solo como un medio para alcanzar los fines del derecho penal, que consiste en la protección de bienes jurídicos.<sup>38</sup>

Se podría encontrar en la responsabilidad penal también el ánimo reparador y de rehabilitación y no solo de sanción. Hechas estas primeras consideraciones, se analizará la responsabilidad civil de los jueces en su calidad de funcionarios públicos.

### 1.3.3. Responsabilidad civil de los jueces

Cuando en la resolución de un caso específico, la decisión del juez revela ignorancia grave en el conocimiento de la norma o clara negligencia esto acarrea responsabilidades de tipo disciplinaria y civil.<sup>39</sup>

La conducta, falta o ilícito sancionable puede resultar de un hecho omisivo “*in omittendo*” o por comisión “*in committendo*”.<sup>40</sup> La responsabilidad civil termina siendo “la obligación que tiene una persona de indemnizar los daños y perjuicios que le han causado”.<sup>41</sup>

Este tipo de responsabilidad en el caso de los servidores públicos “no es más que la forma en que se expresa la responsabilidad estatal, cuando la norma constitucional la señala para que el caso de las Instituciones Públicas causen daño o perjuicio a una persona... y también cuando los daños o perjuicios han sido causados por los actos de los funcionarios o servidores públicos de las Instituciones del Estado en el ejercicio de sus funciones”.<sup>42</sup>

El diccionario jurídico elemental de Guillermo Cabanellas, define a la *responsabilidad* como: “obligación de reparar y satisfacer por uno mismo o, en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado.” Y a la *responsabilidad civil* como un talión económico jurídico: “la obligación de

---

<sup>38</sup> Rafael Alcácer Guirao. *Los fines del derecho penal: Una aproximación desde la filosofía política* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004), 21.

<sup>39</sup> Pérez-Perdomo, “Independencia y responsabilidad de los jueces”, 100.

<sup>40</sup> Miguel S. Marienhoff, *Responsabilidad Extracontractual del Estado por las consecuencias de su actitud “omisiva” en el ámbito del derecho público* (Buenos Aires: Obeledo-Perrot, 2001), 12.

<sup>41</sup> Claudia Gamboa Montejano y Sandra Valdés Robledo, *Responsabilidad de los servidores públicos. Estudio teórico doctrinal, antecedentes, derecho comparado, e iniciativas presentadas en el tema de esta legislatura* (México DF: Centro de documentación, información y análisis / Cámara de Diputados, 2007), 9.

<sup>42</sup> María José Narváez Álvarez, *La responsabilidad civil extracontractual por daños ambientales y las instituciones del Código Civil ecuatoriano* (Quito: UASB-E, 2008), 9.

resarcir, en lo posible, el daño causado y los perjuicios inferidos por uno mismo o por un tercero, y sin causa que excuse de ello”.<sup>43</sup> Como vemos existe el concepto de responsabilidad en general, la restringida al ámbito civil y la responsabilidad civil de quien ejerce una función pública en virtud de su cargo

Asimismo, cuando se refiere al Estado como persona del derecho público, solo es posible hablar de responsabilidad civil, criterio que va quedando atrás con el apareamiento de la *responsabilidad penal* de las personas jurídicas, pauta incorporada en la legislación ecuatoriana, aplicable únicamente a las personas jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado, no así, a las públicas.<sup>44</sup> Su origen lo encontramos en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, llevada a cabo en Nueva York en 2004.

El Código Civil ecuatoriano no define el daño directamente, no obstante, si determina la responsabilidad civil en el caso del cometimiento de delitos o cuasi delitos; así, en el art. 2214, dispone: “El que ha cometido un delito o cuasi delito que ha inferido daño a otro, está obligado a la indemnización; sin perjuicio de la pena que le impongan las leyes por el delito o cuasi delito”.<sup>45</sup> De lo señalado, se puede concluir que la responsabilidad civil del funcionario o funcionaria “se deriva del comportamiento – doloso o culposo– del funcionario, del cual se deriva un daño o perjuicio a terceros ajenos a la administración”.<sup>46</sup>

Más específico y de obligatoria aplicación por la materia con relación a los jueces y demás funcionarios judiciales es lo previsto en el Código Orgánico de la función judicial que establece en su art. 15: “La administración de justicia es un servicio público que debe ser prestado de conformidad con los principios establecidos en la Constitución y la ley.”

Todas las servidoras y servidores de la función judicial, cualquiera sea su denominación, función, labor o grado, así como los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo. Serán

---

<sup>43</sup> Guillermo Cabanellas de Torres, *Diccionario jurídico elemental* (Buenos Aires: Heliasta, 2008), 282.

<sup>44</sup> Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, en Registro Oficial, Suplemento, No. 180 (10 de febrero de 2014). art. 49, 50 y 258. En adelante si cita este Código como *COIP*.

<sup>45</sup> Ecuador, *Código Civil*, en Registro Oficial, Suplemento, No. 46 (24 de junio de 2005), art. 2214.

<sup>46</sup> Ivanega, “La responsabilidad de los funcionarios públicos”, 168. <<http://www.juridicas.unam.mx>>. Consulta: mayo de 2016.

administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes”.

Art. 40.- “Responsabilidad por acción u omisión.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley y los reglamentos.

Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo injustificado, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley, de conformidad con las previsiones de la Constitución y la ley”.

En el caso ecuatoriano, se han ido eliminando las protecciones establecidas a favor de los funcionarios públicos; así, por primera vez en la historia republicana están en pleno desarrollo sendos juicios en contra de exdiputados por la destitución de miembros del ex Tribunal Constitucional y Corte Suprema de Justicia.<sup>47</sup>

Al representar un privilegio la inmunidad es una desigualdad.<sup>48</sup> Lo importante es que ese privilegio esté justificado, esta institución se justifica al poner fuera de alcance al funcionario y así garantizar no tenga una interrupción injusta en el ejercicio de sus funciones lo cual redundaría en cumplir las aspiraciones de sus mandantes o cuando menos cumplir con razonabilidad sus funciones.

#### **1.3.4. La responsabilidad civil de la administración**

Es menester referirnos brevemente a la responsabilidad civil de la administración; que consiste entre otras cosas en “una garantía integral del patrimonio privado frente a la acción de la administración, bien revista esta acción en forma de despojo directo y querido (expropiación), bien la del funcionamiento de los servicios públicos en cuanto es capaz de ocasionar una –secuela incidental de daños residuales-”<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Juicios signados No. 17811-2016-01097 y 17811-2016-01096, demandas presentadas el 20 de mayo de 2016 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito.

<sup>48</sup> José Moisés Vergara Tejada, *Manual de derecho penal* (México DF: Ángel Editor, 2002), 120.

<sup>49</sup> Eduardo García De Enterría y Tomás Ramón Fernández Rodríguez, *Curso de derecho administrativo*, II, 10a. ed. (Madrid: Civitas, 2006), 358.

El derecho ecuatoriano desde el ámbito público contempla lo relativo a su responsabilidad, a través de diferentes normas, especialmente lo establecido en la Constitución:

Art.- 11, num 9.- El más alto deber del Estado consiste en respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

A más de lo establecido en la CRE de 2008, lo relativo a la responsabilidad lo encontramos en normas infraconstitucionales tales como el Código Orgánico de la función judicial, que en su art. 15, detalla los casos bajo los cuales la administración o el Estado serán responsables de indemnizar a los usuarios que se hayan visto perjudicados. Además, en el art. 33 del mismo Código contiene el detalle de la forma de cobrar lo pagado por el Estado por una inadecuada administración de justicia o por revocatoria o reforma de sentencia condenatoria y que demuestre la violación de los derechos del perjudicado.

Asimismo, existen otras normas que contienen disposiciones sobre la responsabilidad del Estado o de los funcionarios públicos, tales como el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE):<sup>50</sup>

Art. 92.- “La autoridad que decida extinguir o reformar un acto administrativo por razones de oportunidad, que afecte total o parcialmente un derecho subjetivo, deberá previamente pagar la debida indemnización por el daño que se cause al administrado. Para el efecto, se instaurará, de oficio o a petición de parte, un expediente administrativo que será sustanciado de manera sumaria

Los administrados podrán impugnar judicialmente la resolución que adopte la Administración con respecto al pago de la mencionada indemnización. Dicha impugnación no impedirá la extinción del acto administrativo resuelta por la respectiva autoridad.

Esta indemnización no tendrá lugar cuando lo que se ve afectado por el mencionado acto es un derecho otorgado expresa y válidamente a título precario o derechos reflejos o intereses legítimos.”

En esta misma línea, este mismo cuerpo normativo incluye:

Art. 209.- De la responsabilidad patrimonial.- Para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial a la que se refiere el art. 20 de la Constitución Política de la República, los particulares exigirán directamente a las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios de los que proviniere el presunto perjuicio, las indemnizaciones por daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio o por el funcionamiento de los servicios públicos. La reclamación será inmediatamente puesta en conocimiento de la Procuraduría General del Estado para la coordinación de la defensa estatal.

Están legitimados para interponer esta petición, los particulares a quienes las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios les hubieren irrogado perjuicios.

Esto debe entenderse en concordancia con lo previsto en el Código Civil ecuatoriano, en su art. 1572.

---

<sup>50</sup> Ecuador, Presidencia de la República, “Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva” [2002], art. 92. Decreto Ejecutivo 2428, publicado en el Registro Oficial No. 536, 18 de marzo de 2002.



“La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y el lucro cesante, ya provengan de no haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento.

Exceptúanse los casos en que la ley la limita al daño emergente.

Exceptúanse también las indemnizaciones por daño moral determinadas en el Título XXXIII del Libro IV de este Código”.

La Ley Orgánica de Contraloría al respecto establece lo siguiente:

“Art. 40.- Responsabilidad por acción u omisión.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta ley”.

De los artículos transcritos se desprende que en la Constitución y demás normas infraconstitucionales contienen las disposiciones necesarias para efectivizar la responsabilidad civil y de otra índole en la administración, y la consecuente sanción que por acción u omisión incurran los servidores y funcionarios públicos en ejercicios de sus cargos.

### **1.3.5. Responsabilidad penal de los funcionarios públicos**

En el desempeño de sus cargos los funcionarios públicos pueden ejecutar actos que infringen la ley penal,<sup>51</sup> no pudiendo circunscribirse solo y únicamente a lo administrativo, pues el hecho de ser cometidos por funcionarios públicos les da una connotación diferente, ya que estos no podrían en el caso de huelga, paralizar un servicio público; o como el caso del peculado que al ser cometido por un agente público tiene un tratamiento distinto. Otro ámbito en el que se diferencia es la prescriptibilidad.

Partiendo del ámbito jurídico general al específico diremos que existe una diferencia entre el concepto de responsabilidad y el de responsabilidad penal. El vocablo latino *respondere* que deriva en el concepto de responsabilidad –como lo conocemos en nuestros días–, que “conjugado esta voz con la persona tenemos entonces

---

<sup>51</sup> Sayagues Laso y Gilmet, *Tratado de derecho administrativo*, 337.

el responsable”,<sup>52</sup> fácilmente podemos colegir que se trata *del* “obligado u obligada a responder de algo o de alguien”.<sup>53</sup> Siguiendo a Vergara Tejada podríamos concluir que la *responsabilidad legal* a diferencia de la *responsabilidad penal* es “el deber de sufrir la sanción penal por aquel que ha cometido el delito, esto es, la acción típica , antijurídica y culpable”.<sup>54</sup>

Ahora bien, el derecho que tiene la sociedad para sancionar “los actos delictivos que se cometen, dañando o poniendo en peligro bienes jurídicos individuales o colectivos, no es de ninguna manera derecho ilimitado...”.<sup>55</sup>

Por otra parte, Miriam Ivanega,<sup>56</sup> define la responsabilidad penal como aquella en que “su conducta encuadre típicamente en algunas de las reprimidas por la norma penal de fondo. Es decir, que en este aspecto, la legislación penal actúa como límite externo y negativo para el agente”. En el caso ecuatoriano, la responsabilidad penal del funcionario o funcionaria pública adquiere especial importancia o interés por cuanto en los casos de cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito o peculado no prescriben y pueden ser perseguidos y juzgados en ausencia,<sup>57</sup> incluye las actividades que puedan ejecutar agentes privados como en el caso de la banca.

### **1.3.6. Responsabilidad penal de las personas jurídicas**

En el país está excluida la posibilidad de establecer responsabilidades penales a las personas jurídicas de derecho público que se refiere al Estado en sus diferentes niveles de gobierno.

En el COIP aparece la responsabilidad penal de las personas jurídicas de derecho privado en el art. 49.

Art. 49.- Responsabilidad de las personas jurídicas en los supuesto previstos en este Código, las personas jurídicas nacionales y extranjeras de derecho privado son penalmente responsables por los delitos cometidos para beneficio propio o de sus

---

<sup>52</sup> Vergara Tejada, *Manual de derecho*, 501.

<sup>53</sup> *Ibíd.*

<sup>54</sup> *Ibíd.*, 503.

<sup>55</sup> Ricardo Vaca Andrade, *Derecho procesal ecuatoriano. Según el código integral penal*, t. I (Quito: Ediciones legales, 2014), 37.

<sup>56</sup> *Ibíd.*, 161.

<sup>57</sup> Constitución de la República del Ecuador [2008], tit. IV, “Participación y organización del poder”, cap. séptimo, “Administración pública”, art. 233 ([Quito]: Registro Oficial No. 449-2008).

asociados, por la acción u omisión de quienes ejercen su propiedad o control, sus órganos de gobierno o administración, apoderados o apoderadas, mandatarios, o mandatarias, representantes legales o convencionales, agentes, operadoras u operadores, factores, delegados o delegadas, terceros que contractualmente no se inmiscuyen en una actividad de gestión, ejecutivos principales o quienes cumplan actividades de administración, dirección y supervisión y, en general, o quienes actúen bajo órdenes o instrucciones de las personas citadas. La responsabilidad penal de las personas jurídicas es independiente de la responsabilidad penal de las personas naturales que intervengan con sus acciones u omisiones en la comisión del delito.

No hay lugar a la determinación de la responsabilidad penal de la persona jurídica, cuando el delito se comete por cualquiera de las personas naturales indicadas en el inciso primero, en beneficio de un tercero ajeno a la persona jurídica. El aparecimiento de esta norma que establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas adscribe a la tesis contraria del denominado *societas delinquentes non potest*, en cuya existencia se basó el desarrollo normativo penal de los dos últimos siglos. Savigni consideraba que las únicas personas responsables del cometimiento de delitos eran las personas físicas; sin embargo, Franz Von Liszt, defendió la posibilidad de la incursión en delitos penales de las personas jurídicas abandonando la tradición romana precedente a la Edad Media.

El derecho penal moderno se asienta sobre dos pivotes: la libertad y la propiedad,<sup>58</sup> esto que en algún momento fue un gran avance social y normativo, pronto sería insuficiente por el aparecimiento de relaciones sofisticadas y los mecanismos jurídicos complejos. El derecho penal, fundamentalmente, tutelaba al sujeto propietario pero pronto -como resalta Baigún- emergió el daño macro social y los agentes supra individuales, la aparición de *holdings*, *trusts*, monopolios,<sup>59</sup> etc. Realidades hoy cotidianas que justifican el aparecimiento de respuestas jurídicas novedosas como la responsabilidad penal de las personas jurídicas, que se convierten en una bifurcación histórica, materia sobre la que no se profundiza en este estudio. Sin dejar de destacar la permanente internacionalización de la economía, la utilización exponencial de la tecnología y las comunicaciones, lo que ha acentuado el aparecimiento de nuevas formas de interrelación social que han exacerbado las contradicciones sociales y la mecánica centro-periferia. Determinada doctrina al referirse a este tipo de

---

<sup>58</sup> David Baigún, *La responsabilidad penal de las personas jurídicas* (Buenos Aires: Depalma, 2000), 1.

<sup>59</sup> *Ibíd.*, 2.

responsabilidad de las personas jurídicas ha sido ácida, se podría decir: “tajante y convincente”,<sup>60</sup> y en el mismo sentido se firma que: “el desempeño de las personas jurídicas dentro de la esfera de las negociaciones, las relaciones comerciales y en general en el sistema social son absolutamente incompatibles con la noción clásica de acción, culpabilidad y pena”.<sup>61</sup> Es plausible afirmar que estas posiciones contrarias se abandonarán con el paso de los años como ha sucedido con otros temas referentes a los debates jurídicos, ya que la complejidad de las relaciones jurídicas actuales demanda desarrollar nuevas instituciones jurídicas y, en general, nuevas respuestas a esas complejidades; quizá quien más aborda este tema es Niklas Luhmann en su teoría *La sociedad sin hombres*.<sup>62</sup>

### **1.3.7. Responsabilidad penal de los jueces**

La responsabilidad penal de los jueces o magistrados se refiere a las faltas o delitos cometidos en el ejercicio de su función jurisdiccional y aquellas que fueren cometidas sin estar desempeñando sus funciones tendrán un tratamiento que correspondería como a cualquier ciudadano.<sup>63</sup> No es muy común que se lleve a jueces o magistrados ante tribunales penales por sus decisiones judiciales, porque para ello debería verificarse que el juez ha violado abiertamente la ley, cayendo en prevaricato o que haya cometido cualquier otro tipo de delito como el odio racial, previsto en el art. 177 del COIP, o falsedad ideológica, etcétera.

Para que exista responsabilidad penal, el causante o autor debe ser titular de una conducta restringida, contraria a la norma penal en virtud de lo cual debe ser sancionado por esta, infracción que se haya realizado culpablemente, esto es lo que le diferencia de otros tipos de culpabilidad como la disciplinar, civil, administrativa, moral, religiosa o de cualquier otra índole.

Otra de las características que le diferencian de cualquier tipo de responsabilidad es que es intransferible, esta responsabilidad subjetiva es solo atribuible al infractor, ya que este principio se refiere a la seguridad del ciudadano, pues la seguridad jurídica es

---

<sup>60</sup> Santiago Basabe Serrano, *Responsabilidad penal de las personas jurídicas desde la teoría de sistemas* (Quito: UASB-E / CEN, 2003), 18.

<sup>61</sup> *Ibíd.*

<sup>62</sup> *Ibíd.*, 43.

<sup>63</sup> Serra Cristóbal, *La libertad ideológica del juez*, 186.

un derecho constitucional, por tanto, no se garantiza este derecho, sino se castiga las consecuencias de los actos apartados de la ley.<sup>64</sup>

### **1.3.8. Responsabilidad disciplinar de los jueces**

Para ingresar en el campo del derecho disciplinar, aplicable a los servidores públicos, procede primeramente abordar el derecho administrativo sancionador, el mismo que abarca o comprende otras ramas, por haber sido precedido por otras ramas como el derecho penal, el derecho civil se nutre de estos, toma sus reglas, sus instituciones y es el derecho constitucional el elemento aglutinador entre esta amalgama de ramas del derecho, del que se nutre el derecho administrativo sancionador en general y el derecho disciplinar en particular, compartiendo una característica fundamental que es el pertenecer al derecho público y, por ende, cuenta con unas características diferenciadoras y específicas, por ejemplo, es un derecho escrito. La doctrina coincide en que debe ser un derecho escrito, con reglas preestablecidas, aunque si se debe diferenciar entre el derecho disciplinar y el derecho público al ser este último el tronco, denominado así, metafóricamente como se usa comúnmente en el medio jurídico.

La responsabilidad disciplinar, también conocida como responsabilidad administrativa, se configura cuando el responsable transgrede las reglas de la función pública.<sup>65</sup> En relación con esto la Ley Orgánica de Servicio Público ecuatoriano en su art. 41 dice:

Art 41.- Responsabilidad administrativa.- La servidora o servidor público que incumpliere o contraviniera las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho. La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y debido proceso.

La responsabilidad administrativa se diferencia de la penal o civil porque sus resoluciones o resultados suelen mantenerse en el secretismo,<sup>66</sup> sin embargo, no se lo

---

<sup>64</sup> <<http://www.infoderechopenal.es/2013/06/el-principio-de-responsabilidad-subjetiva.html>>. Consulta: abril de 2016.

<sup>65</sup> Ivanega, “La responsabilidad de los funcionarios públicos”, 2013.

<sup>66</sup> Serra Cristóbal, *La libertad ideológica del juez*, 195.

puede considerar un derecho autónomo; afirmamos esto sin llegar al extremo de Foucault, quien considera al derecho como no autónomo y lo divide en poder jurídico y poder normativo para cuyo caso aplicaría aquí el poder jurídico, en el que se encuentra a la persona como violadora de las normas y, por tanto, se requiere la necesidad de volverla a lo normal, es decir: “normalizarlo”.

#### **1.4. Las cortes o tribunales constitucionales y sus responsabilidades**

Uno de los principales temas a observar es el ejercicio de la democracia, y uno de sus gigantes logros es que el “pueblo se apoderó del derecho de juzgar, de decir la verdad a sus propios señores, de juzgar a quienes lo gobernaban.”<sup>67</sup>

Con el fin de garantizar el ejercicio y cumplimiento de los derechos de los ciudadanos se diseñó el sistema de pesos y contrapesos o la división del poder en legislativo, ejecutivo y judicial. El poder como lo define Montesquieu “es una experiencia eterna que todo hombre que lo tiene siente la inclinación a abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites”.<sup>68</sup> Encuentra sus raíces entre otras fechas en 1688 con ocasión de la denominada Gloriosa Revolución, en Inglaterra.<sup>69</sup>

Con el paso de los años, especialmente luego de la Segunda Guerra Mundial toma fuerza la presencia de los llamados tribunales constitucionales que cuentan con variadas atribuciones y competencias. A lo que Ferrajoli denomina la irrupción de las llamadas actividades independientes.<sup>70</sup> Los tribunales constitucionales surgen así, de una debilidad que relegó a un papel secundario al poder judicial, creando estas nuevas vías de control que obligaron a replantear la teoría de la separación de poderes inicial. Ahora bien, si los tribunales o cortes constitucionales surgen como una respuesta al débil control del poder, a través de los denominados contrapesos, entonces aparece la necesidad de crear un sistema de rendición de cuentas de estas relativamente nuevas instituciones. Sin que eso signifique anular el control y someter sus necesarias atribuciones al vaivén político y judicial. Lo que se torna complejo, pues se debe evitar lo que ya advertía Montesquieu, que quien tiene poder tiene siempre la tendencia a abusar de él, hasta donde encuentra frenos. Por esta razón se torna mucho más necesario

---

<sup>67</sup> Michel Foucault, *La verdad y las formas jurídicas* (Buenos Aires: Gedisa, 2013), 66.

<sup>68</sup> Jiménez Asencio, “Los frenos del poder”, 1755.

<sup>69</sup> *Ibíd.*

<sup>70</sup> *Ibíd.*, 1765.

instrumentalizar los mecanismos de rendición de cuentas, la revocatoria de mandatos, las responsabilidades políticas y cualquier otro dispositivo válido para esta nueva realidad.

Previo a la aparición de un tribunal constitucional en Yugoslavia y el Tribunal Constitucional de Kelsen, el sistema moderno de control constitucional se puede encontrar en la sentencia del juez norteamericano Marshall, que inaugura el control difuso, contrario al concentrado europeo, pero al fin control constitucional. Al proponer y defender que exista un vigoroso control de los tribunales constitucionales no estoy haciendo eco de aquellas voces que para desmerecer la existencia de esta institución la acusan de crear un poder constituyente permanente, que viola el principio de división de poderes y otros argumentos por el estilo.

La tónica ha sido que los tribunales o las denominadas cortes constitucionales han ido adquiriendo más y más atribuciones y competencias hasta convertirse en verdaderos árbitros de las democracias por lo que es de suma importancia que existan frenos a este poder. El establecimiento de control y responsabilidades. Lo contrario sería aceptar una dictadura constitucional contra-mayoritaria por parte de la Corte. En este caso, el principio del que hablaba Montesquieu, solo habría pasado de mano. Cuando se habla de dictadura constitucional, se asume la definición que usa comúnmente Diego Valadés, uno de cuyos libros lleva por título ese nombre. Ya que a simple vista y por sentido común aparentemente no podrían haber dictaduras constitucionales al ser dos conceptos contrapuestos. Para este autor podría hablarse de dictadura constitucional cuando junto a las “instituciones que garantizan las libertades sociales han tomado asiento otras que corresponden a los verdaderos fines del Estado burgués. Si de una parte se confieren garantías al parecer intransferibles e imprescriptibles, de otra parte se pone en manos del poder público el número suficiente de atribuciones para, sin salirse del marco constitucional, hacer nugatorias tales declaraciones de garantías.”<sup>71</sup>

No existen muchas voces que defiendan la irresponsabilidad absoluta de estas instituciones ya que todo poder, sea estatal, privado o fáctico debe tener sus mecanismos de control y responsabilidades. Sin embargo, el diseño de la Corte Constitucional ecuatoriana, podría potencialmente convertir a sus miembros en

---

<sup>71</sup> Diego Valadés Galeana, *La dictadura constitucional en América Latina* (México DF: UNAM / IIJ, 1994), 156.

funcionarios por encima de cualquier control, al establecer requisitos agravados para su procesamiento, enjuiciamiento penal o político. Desde el punto de vista político y también desde el jurisdiccional existen procedimientos que garantizan la permanente rendición de cuentas, la judiciabilidad de las acciones u omisiones de todos los órganos del poder público aunque aún quedan contundentes evidencias cuanto en lo internacional como dentro de las fronteras nacionales que demuestran que se han implementado mecanismos que virtualizan el control judicial o político de determinados individuos o instituciones, así, la declaración, inicio y ejecución de determinadas guerras de la actualidad y el pasado jamás serán judicializadas. Nunca sus responsables serán llevados ante la justicia, lo que también sucede en el ámbito nacional de los países. Si es garantía para la democracia el control al poder, no pueden quedar islas en las que los controles sean absolutamente débiles o que carezcan de control alguno, pues de lo que se trata es del límite al poder y donde no hay límites, que control puede haber.

Han sido comunes en el desarrollo de los sistemas democráticos las tensiones entre las diferentes funciones ya sea por razones de sus titulares o por causas estructurales, por las formas o por el fondo.

#### **1.4.1. Juzgamiento funcionarios públicos en Ecuador**

Cuando se habla de juzgamiento penal a los funcionarios públicos, con relación a los magistrados miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana, se refiere a una institución que se debe convertir en el “valladar que proteja la institucionalidad y la gobernabilidad de un país”,<sup>72</sup> según nuestro diseño constitucional la Corte Constitucional tiene una responsabilidad muy grande, juega un papel central como garante de los derechos que aseguren la paz social, de cuya ausencia tanto ha sufrido el Ecuador.

En este caso “no se espera que los jueces rectifiquen y moderen a la política democrática, sino que la legitimen, y si la legitiman no es necesario controlarlos porque en este sentido son confiables”.<sup>73</sup> Y un tercer tipo en que el poder judicial se convierta en garante del proceso político democrático antes que en su límite y, por definición, allí

---

<sup>72</sup> Iván Escobar Fornos, “Relaciones y tensiones de la justicia constitucional”, 71-2.

<sup>73</sup> Ansolaberhe, “Mirando a los que miran”, 10.



será un poder escrutable,<sup>74</sup> de tal forma que se confirme por razones de necesidad social la inmunidad en virtud de la emisión de sentencias, contrario a lo que podría considerarse un privilegio, a más de las disposiciones constitucionales pertinentes, esto es el art. 431, no debemos olvidar lo previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial, donde se encuentran disposiciones referentes al número e integración del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, su instalación y funcionamiento, jurisdicción y competencia para el juzgamiento de las infracciones penales que cometieren los miembros de la Corte Constitucional sobre la base del cual se promulga el Instructivo para el Juzgamiento de los Miembros de la Corte Constitucional por Delitos de Acción Pública, instrumentos que buscan dar viabilidad a la posibilidad de establecer responsabilidades penales para los miembros de la Corte Constitucional, pero con evidentes e innegables dificultades como encargar a los jueces que no hayan fallado en la causa o sus conjuces el conocimiento de recursos de impugnación, apelaciones de autos de nulidad, de prescripción de la acción, de llamamiento a juicio, de sobreseimiento, de inhibición por causas de incompetencia, de la sentencia dictada en el proceso y del auto que concede o niega la prisión preventiva y en general todo recurso de apelación como también de los recursos de revisión y casación.<sup>75</sup> En el primer caso es una gran dificultad y en el segundo también empoderando a los conjuces a resolver temas que el Pleno de la Corte a la que pertenecen ya se ha pronunciado.

En palabras de Hernán Salgado Pesantes,<sup>76</sup> el constitucionalismo clásico de finales del siglo XVIII, dejó atrás el absolutismo autocrático de la monarquía de no rendir cuentas ni de ser responsable ante ninguna institución política o judicial. No es plausible a estas alturas decir que exista una institución en Ecuador que no rinda cuentas ante nadie, por eso es necesario, a más de reformar la Constitución para reinsertar la doble instancia, garantizar el debido proceso, reinstalar el control político.

---

<sup>74</sup> Ibid., 13.

<sup>75</sup> Ecuador, Corte Nacional de Justicia, “Instructivo para el Juzgamiento de los Miembros de la Corte Constitucional por acción pública”[2009], art. Publicada en *Registro Oficial, Suplemento*, 95, del 24 de diciembre de 2009.

<sup>76</sup> Hernán Salgado Pesantes, “Teoría y práctica de control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2004), 381.

### 1.5. Naturaleza del juicio político

Hay quienes sostienen la naturaleza penal del juicio político con particularidades, basándose en su origen histórico<sup>77</sup> del cual no ha podido separarse y para el cual requeriría convertirse en un proceso de ínfima significación, se discute su naturaleza porque podría alegarse que no se persigue un delito penal, sino el mal desempeño; sin embargo, con la obligatoriedad de acatar por parte de la mayoría de las naciones los compromisos establecidos en las diferentes convenciones de derechos humanos se complica esconder una pena bajo el manto del derecho administrativo o político. En América Latina el juicio político reemplazó en gran medida a los golpes militares y se convirtió en un mecanismo habitual para superar las crisis Ejecutivo-Legislativa.<sup>78</sup> Si bien es cierto esta afirmación encuentra correlato en la evidencia empírica tampoco es menos cierto que finalmente las crisis a las que se hace referencia tuvieron orígenes mucho más profundos que la simple pugna entre dos funciones del Estado, por tanto esas crisis no podían resolverse, ni pudieron hacerlo dentro de los parlamentos.

Si el mundo político queda definido como un ámbito de revelación fenomenal, la facultad del juicio se convierte en “la más política de las capacidades mentales del hombre”.<sup>79</sup> Hannah nos recuerda que en los juicios políticos al igual que en los estéticos siempre se toma una decisión y esta contendrá determinada subjetividad. Siendo este uno de los rasgos característicos del juicio político, que lo diferencia en gran medida de procedimientos aplicables de otro tipo de responsabilidad que la política, tales como la administrativa y la penal, a pesar de quienes como Zaffaroni defienden la naturaleza penal del juicio político.

### 1.6. Reseña histórica del juicio político

El juicio político encuentra sus orígenes en el *impeachment* británico en el que un poderoso y virtualmente incontestable parlamento surgido frente a la corona en el que la Cámara de los Comunes estaba facultada a acusar a ministros y funcionarios del

---

<sup>77</sup> Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho* (México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008), 152.

<sup>78</sup> Aníbal Pérez Liñán, *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina* (Buenos Aires: FCE, 2009), 22.

<sup>79</sup> Hannah Arendt, *De la historia a la acción*, (Barcelona: Paidós, 1995), 136.

reino ante la Cámara de los Lores,<sup>80</sup> cabe indicar que para aquella época el parlamento imponía todo tipo de penas, incluida la capital, en el contexto de un sistema penal sanguinario, para tener una idea existían en 1800, no menos de 220 tipos penales bajo los cuales se aplicaba la pena de muerte, en 60 años, esto es entre 1770 y 1830, se emitieron 35.000 sentencias capitales. Afortunadamente se ejecutó la quinta parte de esas sentencias.

Como bien lo recuerda Zaffaroni, esto se resumía en la frase de Lord Holt, al referirse al parlamento: “que puede hasta hacer cosas que sean algo ridículas; puede hacer que Malta esté en Europa, hacer a una mujer un corregidor o un juez de paz; pero no puede cambiar las leyes de la naturaleza, como hacer de una mujer un hombre o de un hombre una mujer ”. Esta institución cruzó el mar y aterrizó en la Constitución estadounidense, pero con su propia versión, que es de donde se multiplica hacia otras Constituciones del continente que inspiraron sus principios en la primera Constitución presidencialista del planeta y cuyo antecedente inmediato lo encontramos en el denominado *attainder*,<sup>81</sup> entendido como la proscripción, pérdida de derechos civiles por condena sin juicio previo; en la actualidad está expresamente prohibido en la Constitución. Debe ser debidamente diferenciado.

El concepto de juicio político, deriva de la palabra inglesa *Impeachment* de la época medieval, diversos autores coinciden en que los juicios políticos en contra de Richard Lyons y Lord William Latimer son dos de los primeros juicios políticos de la historia.<sup>82</sup> Vale recordar que solo 3 de 44 jefes de Estado estadounidenses han sido sometidos a este procedimiento A. Johnson (1867), Richard Nixon (1974) y Bill Clinton (1998) desde el 4 de febrero de 1789 en que se eligió a George Washington, por

---

<sup>80</sup> Eugenio Raúl Zaffaroni y Guido Risso, “Inhabilitación y juicio político en Argentina”. En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord., *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho* (México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008), 718.

<sup>81</sup> Enrique Alcaraz Varó y Brian Hughes, *Diccionario de términos jurídicos*, 10a ed. (Barcelona: Ariel), 56.

<sup>82</sup> Adolfo Felipe Constenla Arguedas, “El ‘Juicio Político’ o ‘Impeachment’ en el derecho constitucional comparado latinoamericano”, *Revista Judicial*, No. 109 (septiembre, 2013): 19.

conducta indecorosa, hostigamiento sexual, perjurio o falsedad según lo declararon ante el gran jurado y obstrucción a la administración de justicia.<sup>83</sup>

En este punto vale diferenciar entre la acusación constitucional y el juicio político, se coincide en que ambas instituciones tienen el mismo origen; “los albores de la monarquía inglesa”,<sup>84</sup> teniendo como finalidad la responsabilidades derivadas del ejercicio de un cargo sujeto a la posibilidad de control taxativamente enunciado. Se atribuye la acusación constitucional a los regímenes presidencialistas, mientras que el juicio político corresponde a los regímenes parlamentarios de modo que correspondería al primero ser de origen americano en una lógica de que lo accesorio sigue a lo principal; sin embargo, esta división no es muy útil en nuestros días ya que en América se ha venido denominando juicio político a lo que en determinadas democracias europeas se llamaría acusación constitucional, por lo que se convierte en irrelevante la denominación, no obstante, para efectos académicos -siguiendo a Ulloa- la acusación constitucional debería tener al menos los siguientes elementos:

- a) Procedimiento que tiene por objeto perseguir responsabilidades.
- b) Delitos cometidos por funcionarios superiores de Estado.
- c) Que la propia Constitución lo establece y determina.
- d) Que la infracción la haya cometido en el ejercicio de sus funciones”.<sup>85</sup>

Mientras que el juicio político sería aquel procedimiento utilizado en los regímenes parlamentarios sin que medien otras razones que no sean las de carácter político y de confianza, aunque no se haya violentado la ley.

### **1.7. Antecedente español del juicio político en el derecho de Indias**

Por otra parte, un antecedente del juicio político lo podemos encontrar en el denominado juicio de residencia, perteneciente al derecho indiano y que era una institución nacida en tiempos medievales para fortalecer el poder monárquico y que se aplicó también en las colonias a funcionarios de cualquier nivel, una vez concluido su

---

<sup>83</sup> Francisco Zuñiga Urbina, “Nueva Constitución y operación constituyente. Algunas notas acerca de la reforma constitucional y de la Asamblea Constituyente”. *Estudios Constitucionales*, año II, No. 1 (2003): 636.

<sup>84</sup> Jorge Ulloa Aguillón, *Acusación constitucional y juicio político: Legislación constitucional chilena y derecho comparado*, 1a. ed. (Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 2009), 11.

<sup>85</sup> *Ibíd.*, 14.

período. Y que teatralizaba una forma ideal del desarrollo de las instituciones y fortalecía la presencia y el poder de la corona en aquellos dominios de ultramar sobre los que ejercía su jurisdicción y estaba dedicado a todas las jerarquías de los funcionarios, ante la ausencia de los medios de comunicación actuales, el juicio de residencia se difundía de diferentes maneras para asegurar la presencia de todos los habitantes del lugar en el que se llevaba a cabo, una vez concluido el mandato de quien se sometía a este tipo de juicio.

Quizá uno de los mejores ejemplos del tipo de responsabilidad que se buscaba establecer en los juicios de residencia es el llevado a cabo en México, en enero de 1529 que se detalla brevemente a continuación:

Por las preguntas siguientes e por cada una dellas han de ser preguntados los testigos que se recibieren en la residencia secreta que por mandado de Su Majestad han de tomar el muy magnífico señor presidente e oidores desta Real Abdiencia que reside en esta Nueva España, a don Hernando Cortés, gobernador e capitán general que fue desta dicha Nueva España, e al tesorero Alonso Destrada e al contador Rodrigo de Cherino, el tiempo que gobernaron, e a sus lugares tenientes así capitanes como jueces e otras cualesquier justicias desta Nueva España e a los regidores e escribanos [de las] villa e lugares della e a todas las otras personas que Su Majestad manda que hagan residencia etcétera”.<sup>86</sup>

La responsabilidad política no se resume en el juicio político, sino que es consecuencia de la responsabilidad política.

Se ha venido abordando lo relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos y de los jueces en particular, para Bordalí<sup>87</sup> existe un relativo consenso en que los jueces deben responder por los ilícitos penales en que pueden incurrir con ocasión a su actividad y, además de los daños patrimoniales y extra patrimoniales que puedan causar a los ciudadanos, pues en lo concerniente a la responsabilidad política existen algunas voces, indicando que esta no puede ser aplicada con relación a los jueces continentales –se refiere, sin duda, a Europa– y cuya razón entre otras es que los jueces no representan la fuerza política alguna y que, por tanto, nada justificaría que estén expuestos al control político.<sup>88</sup> Siendo Ferrajoli uno de los grandes exponentes que se oponen a la responsabilidad política de los jueces. Sus razones son convincentes, desde

---

<sup>86</sup> José Luis Martínez, *Documentos cortesianos: 1526-1545, sección IV: Juicio e residencia 2* (México DF: UNAM, 1991), 22.

<sup>87</sup> Bordalí Salamanca, “Independencia y responsabilidad”, 165.

<sup>88</sup> *Ibíd.*, 165.

el contexto general se podrían entender por el sentido de pertenencia al sector justicia italiano por haber sido parte de él, en calidad de magistrado y funcionario por más de 13 años. Sería injusto atribuir a un filósofo de tanta importancia asumir una tesis por el solo hecho de haber pertenecido a una institución, sin negar la influencia que pueda haber ejercido y las ideas que haya moldeado. Para Bordalí esto se debe a que la tradición del juez medieval italiano era la del juez profesional antes que el juez funcionario prusiano o napoleónico.<sup>89</sup>

Esta corriente argumenta contra la responsabilidad política de los jueces y afirma que por razones históricas la función judicial al no representar a ningún grupo en particular, como si lo hacía el Ejecutivo y el Legislativo no debía tener control político, esta tesis no la asumo por cuanto el poder judicial se reputa natural a toda la población en general, por lo que al contrario de no tener control político, esos deben ser más extensos. ¿Quién podía negar la inmensa influencia e importancia de la Función Judicial?, en el que un juez como en el caso de Brasil no permite la asunción de un ministro en el gabinete del Ejecutivo bajo el argumento que eso podía entorpecer la justicia. En este caso, una medida con inmenso impacto en la vida social de los administrados quienes deben o deberían estar facultados para pedir cuentas desde el punto de vista político. Además la propia existencia de una función o poder del Estado tiene origen político.

El juicio político por diferentes razones se diferencia de otros mecanismos cuyos resultados o efectos le son similares, una de las primeras diferenciaciones que se debe hacer es el momento de la destitución, mediante el mecanismo de juicio político con la destitución de origen administrativo, así Verdugo Silva,<sup>90</sup> citando a Cabanellas, nos recuerda que la destitución administrativa comprende: “privación de empleo o cargo público por la autoridad competente, en caso de que el funcionario o empleado haya incurrido en falta o pérdida de confianza de los superiores”, de modo que la primera deviene de responsabilidades administrativas, mientras que la destitución llevada a cabo mediante juicio político y censura, emana de las responsabilidades políticas que se hayan podido encontrar.

---

<sup>89</sup> Ibid., 166.

<sup>90</sup> Julio Teodoro Verdugo Silva, *El juicio político como mecanismo de fiscalización y control político en la función legislativa: 1978-2007* (Quito: Asamblea Nacional, 2009), 31.

El juicio político encuentra su origen, en la democracia representativa,<sup>91</sup> mediante la cual, los mandantes delegan su poder a una autoridad, la misma que está en la obligación de rendir cuentas, de ese mandato otorgado, formal y materialmente. La responsabilidad no puede limitarse al campo administrativo, civil o penal, sino que son también políticamente responsables de sus actos los ciudadanos o ciudadanas que ejercen un mandato.

## **1.8. El juicio político en Ecuador**

En Ecuador se ha usado el vocablo acusación como también enjuiciamiento político, este último en las Constituciones de 1978, 1998 y 2008. Las de 1906, 1929, 1945, 1946, 1967 usaron el término acusación.<sup>92</sup> Como se advirtió en líneas anteriores es indiferente la denominación utilizada, lo de fondo es qué respuesta y utilidad ha dado esto a las necesidades ciudadanas, por tanto, es importante centrar nuestro análisis en un período específico de la historia, comprendido a partir de 1979 hasta la fecha, como se ha repetido en tantas ocasiones se conoce como el período de retorno a la vida democrática, en el cual han estado vigentes tres constituciones, indistintamente en todas ellas –como no podía ser de otra forma– encontramos lo relativo al control político y la fiscalización ejercido por actores individuales y colectivos, que son los miembros del parlamento y los partidos o movimientos políticos,<sup>93</sup> con variados intereses que podrían ser desde el genuino control y fiscalización hasta servir de palanca para ser instrumentalizado a fin de ilegítimamente controlar otras funciones del Estado o ejercer el poder de veto y complacer incluso vanidades personales y de grupo, mediante la interpelación que podía terminar en la censura y destitución, quedando el funcionario imposibilitado para ejercer cargos públicos, mientras dure el período presidencial durante el cual se ejecutó, esto cambió con la Constitución Política de 1998 en la cual se suprime la facultad legislativa de destituir a los ministros de Estado, acción que quedaba a buen criterio del Ejecutivo, acción que en la CRE de 2008 se retoma, reinstituyéndose la capacidad legislativa para cesar en sus funciones a los funcionarios

---

<sup>91</sup> Rafael Oyarte Martínez, “El juicio político en la Constitución ecuatoriana”, *Foro: Revista de derecho*, No. 4 (2004): 35.

<sup>92</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos –IIDH–, *Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, t. I y II. (San José de Costa Rica: Editorama, 2003), 167.

<sup>93</sup> Verdugo Silva, *El juicio político*, 16.

debidamente singularizados en el texto de la norma constitucional con la particularidad de que se requieren para su censura y destitución las dos terceras partes, requisito que se aplica también a los miembros de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, a diferencia de las otras autoridades singularizadas en el art. 131 de la Constitución para lo cual se requiere solo de la mayoría absoluta de sus miembros.

La primera Constitución de este período daría la impresión que instituyó la fiscalización únicamente hacia el Ejecutivo lo cual mutó hacia otras instituciones con las reformas de 1983, especialmente.

Esta carta política refleja experiencias acumuladas en décadas anteriores, es en la última de las tres grandes olas democratizadoras que el juicio político adquiere importancia, y en diferentes versiones fueron objeto de este: Fernando Collor, Carlos Andrés Pérez, Ernesto Samper, Abdalá Bucaram, Raúl Cubas y Luis González Macchi, en Ecuador se cuentan sucesivos presidentes ecuatorianos tales como Jamil Mahuad, Lucio Gutiérrez, que confirman la tendencia advertida por Pérez Liñán<sup>94</sup> quien sostiene que la ola de juicios políticos de la década pasada fue solo la punta del iceberg, no tenían espacio las dictaduras militares en el contexto internacional y el fin de la Guerra Fría en el que la vieja fórmula de la asunción del poder por parte de la dictaduras militares obligó a las élites civiles a encontrar nuevas herramientas para desplazar del poder a los presidentes, siendo factores desencadenantes el rol jugado por los medios de comunicación, las organizaciones sociales y los escándalos de corrupción; así, el juicio político pasó a ser, de un recurso legal para remover a los presidentes envueltos en delitos punibles, un arma para enfrentar desde la legislatura a presidentes con posiciones adversas, escalando a nuevos niveles que ya no podían ser considerados solamente las naturales diferencias entre el Ejecutivo y el Legislativo; luego de varios juegos pirotécnicos terminaban en acuerdos, esto pone finalmente entredicho a la ciudadanía todo el diseño institucional y en especial la teoría de la división de poderes de modo que el período comprendido no podría ser comparado con el anterior, puesto que se desarrollan nuevos elementos y desaparece paulatinamente el factor militar que ejerció en el pasado de árbitro. Esto explica la referencia al rol del papel militar y del papel civil en los discursos presidenciales de asunción del poder, así Rodrigo Borja

---

<sup>94</sup> Pérez Liñán, *Juicio político al presidente*, 19-273.



Cevallos pronuncia un discurso en el que hace énfasis “La política es el arte de la controversia, mientras que la milicia es el arte de la disciplina”,<sup>95</sup> por citar un ejemplo, previo a las controversias más que en el Legislativo se resolvían en los cuarteles.

### **1.9. Mecanismos de control existentes en Ecuador**

En Ecuador, los mecanismos mediante los cuales se ejerce el control al poder público son diversos, entre los que podemos contabilizar la revocatoria de mandato, prevista en el art. 105 de la Constitución que otorga esta prerrogativa a las personas en uso de sus derechos políticos, luego de transcurrido el primer año de mandato y antes del último de su gestión,<sup>96</sup> lo que ciertamente es razonable puesto que no sería muy conveniente ni justo, nada más ganar las elecciones y enseguida ser llevado a un proceso revocatorio sin haber tenido la oportunidad de gestionar sus planes y proyectos, implementar los cambios ofrecidos o necesarios; así como tampoco sería razonable impulsar un proyecto revocatorio a las puertas de terminar sus funciones, la revocatoria es un paso adelante entre la democracia representativa y la directa, existen puntos divergentes unos a favor y otros en contra. Quienes la rechazan lo hacen por “razones político partidarias y los costes de las consultas. Mientras que sus defensores afirman que la revocatoria hace que los representantes sean responsables ante los electores”.<sup>97</sup>

En este trabajo de investigación, no se profundiza sobre este mecanismo de control, sino má bien en lo relativo al control político ejercido desde la Función Legislativa, que es otra forma de examen, que a diferencia de la revocatoria que está condicionada a ser ejercida hasta antes de un año de terminarse el período para el cual fue elegida la autoridad enjuiciada, el juicio político por el contrario puede ejercitarse en cualquier momento durante el mandato sea o no de período fijo o indeterminado de la autoridad y hasta un año después de haber concluido en sus funciones o mandato, este limitante en cuanto al tiempo lo encontramos en la legislación comparada. En México la Constitución, en el art. 114 al referirse al juicio político lo siguiente: “El procedimiento

---

<sup>95</sup> Rodrigo Borja Cevallos, “Mensaje a la Nación” (Discurso de posesión, Congreso Nacional, Quito, 10 de Agosto, 1988).

<sup>96</sup> Milton Andrés Paredes Paredes, “La revocatoria del mandato en el Estado constitucional de derechos y justicia” (tesis de especialización, UASB-E, 2012), 23.

<sup>97</sup> Yanina Welp y Uwe Serdült, “¿Jaque a la representación? Análisis de la revocatoria del mandato en los gobiernos locales de América Latina”, en Yanina Welp y Laurence Whitehead, comp. *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*, 145-69 (México DF: Flacso-México / Universidad de Oxford, 2011), 146.

de juicio político solo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las acciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento” esta disposición es muy similar a lo establecido en la Constitución ecuatoriana y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Constitución ecuatoriana se refiere al control de la acción del gobierno en los art. 129 y 130 en los que se detalla lo siguiente, para el caso del Presidente de la República:

1. Por delitos contra la seguridad del Estado.
2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.
3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones de política o de conciencia.

En el art. 130 de la Constitución se mencionan como causales para la destitución:

1. Por arrogarse funciones que no le competen constitucionalmente, previo dictamen de la Corte Constitucional.
2. Por grave crisis política o conmoción interna.

Otro tipo de limitante se refiere a que la Función Legislativa a quien corresponde la tarea de fiscalizar no puede usurpar las atribuciones y competencias otorgadas a otras instancias del poder público tales como: Fiscalía General de la Nación y Contraloría General del Estado por lo que la Función Legislativa está constitucionalmente autorizada a censurar a un funcionario o funcionaria mientras que los otros tipos de sanciones le son naturales o tras funciones del Estado.

Un apartado especial merece el referirnos a las pruebas admitidas en la supuesta eventualidad de un juicio político ya que como lo recoge la doctrina “No toda violación a la Constitución política puede dar motivo a una acusación y a un proceso de responsabilidad; en principio, por lo que toca a los titulares de los poderes de los Estados, se requiere que aquella sea grave. Pero dado que para todo denunciante toda

relación puede ser grave, la doctrina ha agregado que respecto de ella no existe alguna vía para enmendarla o anularla”.<sup>98</sup>

### **1.10. Historia del control político en Ecuador desde 1979**

Desde la fundación de la República en 1830 estuvieron presentes los controles políticos, así en el art. 31 de la primera Constitución ecuatoriana se manifiesta lo siguiente:

Art. 31.- “El Congreso, oída la acusación, que se introduzca por los diputados contra el Presidente y Vicepresidente en los casos de responsabilidad, resolverá su admisión o repulsa. Si la acusación fuere admitida, cometerá a una comisión de su seno la instrucción del proceso, reservándose el juicio y la sentencia; harán sentencia los votos de los dos tercios de los Diputados presentes sin concurrencia de los acusadores. Admitida la acusación, queda de hecho suspenso el acusado; en los delitos comunes decretada la suspensión, pasará la causa al tribunal competente. Una ley especial arreglará el curso y orden de estos juicios y determinará las penas”.

No es interés de este estudio transcribir los textos de las diecinueve Constituciones restantes referentes al control político en Ecuador; sin embargo, es importante destacar que en este documento fundacional estaba restringido el control político por lo que en la Constitución de 1835 se amplió para los consejeros de gobierno, miembros de la Corte Suprema y a los legisladores, lo que se mantiene más o menos igual en los textos de 1843, 1845, 1852, 1861, 1878, 1897 y en la de 1929 se introduce el mecanismo de voto de desconfianza, método ajeno a la tradición presidencialista y afecto a los regímenes parlamentarios, lo que se ha suprimido en las Constitución del 45, 46 y 67, en las que al igual que en la de 1998, el separar el cargo a los ministros del ejecutivo quedaba al buen criterio del Jefe de Estado.

En Ecuador, a partir del denominado retorno a la democracia en el año de 1979, cuando fue elegido el binomio Jaime Roldós Aguilera-Oswaldo Hurtado Larrea, el control político ha encontrado varios momentos que bien los podríamos para efectos didácticos dividir en los siguientes períodos:

---

<sup>98</sup> Elisur Arteaga Nava, “Algunos aspectos procesales del juicio político”. En Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, 695-715 (México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008), 710-1.

De 1979 a 1983, aproximadamente 4 años, por diseño constitucional el control político y por ende el juicio político fue entendido como un mecanismo para controlar exclusivamente al Ejecutivo por parte de la función legislativa, esto según varios analistas, explica, “una de las dimensiones de la confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo que han sido característica de la política ecuatoriana”.<sup>99</sup>

Un segundo momento va de 1983 a 1998, período durante el cual se amplía la capacidad fiscalizadora de la Función Legislativa. El período comprendido entre 1979 y 1998 la censura de un ministro o ministra de Estado significaba su inmediata destitución lo que en determinados momentos de la vida democrática nacional significó una razón muy poderosa de una acentuada inestabilidad y chantaje político en contra del ejecutivo, lo que se ve atenuado con la Constitución de 1998 en la que se suspende la destitución vía juicio político de los ministros de Estado de modo que la destitución, previa censura quedaba a merced del criterio del Ejecutivo. En el gobierno del ingeniero León Febres Cordero, a pesar de estar vigente una Constitución que contemplaba la posibilidad de la censura y destitución de los secretarios de Estado por parte de la función legislativa, este se negó a acatar tales decisiones, lo que convirtió en letra muerta la Constitución, con una vigencia únicamente formal de su texto, ya que en la vida real no se acataba.

Finalmente, un tercer momento frente al control político y el consiguiente juicio político lo encontramos en el período comprendido entre el 20 de octubre de 2008 y los momentos actuales, en los que se pasó de un período de acentuada inestabilidad a uno de coordinación entre el Ejecutivo y el Legislativo que deja atrás décadas de inestabilidad, sin embargo este período no ha estado exento de críticas. El presidencialismo tiene una característica fundacional cual es el origen dual del ejercicio del poder con base en el voto ciudadano, razón esta a la que se acusa de ser el origen de acentuadas pugnas de poderes Ejecutivo-Legislativo<sup>100</sup>, profundizadas en las etapas de inexistencia de reelección, especialmente, en el Legislativo que servían como un desincentivo para la cooperación política.

En el cuadro 1 se puede apreciar el registro histórico de el control político ejercido por la Asamblea Nacional:

---

<sup>99</sup> Verdugo Silva Julio, *El juicio político*, 28.

<sup>100</sup> John Polga Hecimovich, *Políticos, militares y ciudadano. Un análisis de las caídas presidenciales en Ecuador (1997-2005)* (Quito: CEN / Abya-Ayala, 2010), 28-9.

ASAMBLEA NACIONAL									
ARCHIVO-BIBLIOTECA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA "JUAN LEÓN MERA"									
COMISION DE FISCALIZACIÓN 2009-2017 SUSTANCIACION DE JUICIOS POLITICOS									
N°	CÓDIGO JUICIO	FUNCIONARIO PÚBLICO	CARGO	FECHA INICIO PROCESO	PATROCINADOR	CARGOS	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN dd-mm-aaaa	PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
1	AN-2009-JP-001	ESTEBAN ALBORNOZ	EX MINISTRO DE ELECTRICIDAD Y ENERGÍA RENOVABLE	12/15/2009	ASAMB. ANDRÉS PÁEZ (ID), JUAN CARLOS LÓPEZ (PSP), LUIS MORALES (PRIAN)	1. OMISIÓN Y FALTA DE PREVISION EN EL MANEJO DEL SECTOR ELECTRICO, FALTA DE PRODUCCION DE ENERGIA ELECTRICA CON LA CONSECUENTE PERDIDA ECONOMICA DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS Y DE LA CIUDADANIA	ARCHIVO DEL PROCESO	29/01/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
2	AN-2009-JP-002	GLORIA SABANDO	SUPERINTENDENTA DE BANCOS Y SEGUROS	10/15/2009	ASAMB. GALO LARA (PSP)	1. PRIMAS CONTRATACION SEGUROS SUCRE	ARCHIVO DEL PROCESO	22/11/2009	Eco. RAFAEL CORREA D.
3	AN-2010-JP-003	RAÚL VALLEJO	EX MINISTRO DE EDUCACIÓN	06/04/2010	ASAMB. JORGE ESCALA, RAMIRO TERÁN (MPD)	1. DECLARACIÓN DE QUE EL ECUADOR ES PATRIA ALFABETIZADA 2. INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES. 3. VIOLACION DE LOS DERECHOS LABORALES DE LOS EDUCADORES POPULARES, ETC. 4. VIOLACION A INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, ETC.	ARCHIVO DEL PROCESO	14/05/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
4	AN-2010-JP-004	GLORIA SABANDO	SUPERINTENDENTA DE BANCOS Y SEGUROS	12/16/2010	ASAMB. ROLANDO PANCHANA (AP)	1. FALTA DE SUPERVISIÓN EN PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE 32 ENTIDADES DESPUÉS DEL PROCESO DE SALVATAJE BANCARIO	CENSURA PLENO	27/01/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.
5	AN-2010-JP-005	JAVIER PONCE	MINISTRO DE DEFENSA	04/01/2010	ASAB. FAUSTO COBO (PSP)	1. COMPRA HELICOPTEROS DRUHV Y CONTRACION DE SEGUROS, PARTES, MANTENIMIENTO Y CAPACITACION	ARCHIVO DEL PROCESO	11/02/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
6	AN-2010-JP-006	JAVIER PONCE	MINISTRO DE DEFENSA	09/11/2010	ASAMB. FAUSTO COBO (PSP)	1. INCUMPLIMIENTO EN ENTREGA DE INFORME A LA ASAMBLEA NACIONAL SEGÚN EL ART 11 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO VIGENTE DESDE 28 DE SEPTIEMBRE DEL 2009	RESOLUCIÓN DE ARCHIVO SIN SUSTANCIÓN	11/12/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
7	AN-2010-JP-007	JORGE MANUEL MARÚN	MINISTRO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS	12/01/2010	ASAMB. GALO LARA (PSP)	1. INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES QUE LE ASIGNAN LA CONSTITUCION Y LAS LEYES. 2. INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES Y ARBITRARIEDAD EN DECLARAR EN ESTADO DE EMERGENCIA PARA CONTRATACIONES DE OBRAS, EVASION DE PROCESOS CONTRACTUALES. 3. ARBITRARIEDAD EN ENTREGA DE ANTICIPOS DE CONTRATOS. 4. FALTA DE IMPOSICION DE SANCIONES A CONTRATISTAS POR RETRASO EN AVANCE DE OBRAS, ETC.	SIN SUSTANCIACIÓN		Eco. RAFAEL CORREA D.
8	AN-2010-JP-008	WASHINGTON PESANTEZ	FISCAL GENERAL DEL ESTADO	03/23/2010	ASAMB. MARÍA PAULA ROMO (MOV.PAIS)	1. FALTA DE PROBIIDAD E IMPARCIALIDAD EN CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES./ 2. INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES ESPECIFICAS DENTRO DE LA ETAPA PREPROCESAL Y PROCESAL PENAL DE LAS PERSONAS QUE TIENEN FUERO,E TC./ 3. VIOLACION DE NORMAS LEGALES Y CONSTITUCIONALES EN RELACION A LA SELECCIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA FISCALÍA SEGÚN PROCESO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN/ 4. DISEÑO Y REFORMA DE REGLAMENTOS DE ESTRUCTURA DE LA FISCALIA CON OBJETO DE FAVORECER A DETERMINADAS PERSONAS SIN CRITERIO TÉCNICO/ 5. ORGANIZAR ESTRUCTURA DE FISCALÍA DE MANERA ARBITRARIA PARA PERSEGUIR Y PROTEGER SEGÚN INTERESES PERSONALES	(SIN RESOLUCION EN LA COMISION)		Eco. RAFAEL CORREA D.
9	AN-2010-JP-009	DAVID ORTÍZ	MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS	06/01/2010	ASAMB. ABDALÁ BUCARAM P. (PRE), FRANCISCO ULLOA (MPD)	1. CONSTRUCCION PUENTE SEGMENTAL SOBRE RIO BABAHYO Y VIAS DE ACCESO SECTORES LA PUNTILLA Y DURAN EN LA PROVINCIA DEL GUAYAS	ARCHIVO DEL PROCESO	11/02/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
10	AN-2011-JP-010	GLORIA SABANDO	SUPERINTENDENTA DE BANCOS Y SEGUROS	01/28/2011	ASAMB. LÍNDER ALTAFUJA Y JORGE ESCALA (MPD)	1. COALICIÓN CON MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL IESS Y DIRECTIVOS DE ASEGURADORAS PARA NO COBRAR DEUDA POR RETENCIÓN DEL 0.5% DE CONTRIBUCIÓN OBLIGATORIA AL SEGURO SOCIAL CAMPESIÑO 2. FALTA DE SUPERVISIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL CONVENIO ENTRE EL IES Y EL MINISTERIO DE FINANZAS SOBR EL DÉFICIT ACTUARIAL 3. PERMITIR QUE AUTORIDADES DEL IESS INFRINGAN LEY DE SEGURIDAD SOCIAL Y NO ADOPTAR RESOLUCIONES LEGALES CONTRA ELLOS	ARCHIVO DEL PROCESO	07/02/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.
11	AN-2011-JP-011	MARCELA MIRANDA	PRESIDENTA CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL	02/15/2011	ASAMB. MARCO MURILLO ILBAY (MIAN)	1. FALTA DE ORGANIZACION DE LAS COMISIONES CIUDADANAS DE SELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA	ARCHIVO DEL PROCESO	04/14/2010	Eco. RAFAEL CORREA D.
12	AN-2011-JP-012	DAVID CHIRIBOGA	MINISTRO DE SALUD PUBLICA	03/31/2011	ASAMB. ABDALÁ BUCARAM P. (PRE) , FRANCISCO ULLOA (MPD)	1. DISTRACCIÓN DE FONDOS DE FASBASE (ADECUACION OFINAS DEL MINISTRO) 2. VIOLACION ART. 69 LEY DE CONTRATACION PUBLICA. ADQUISICION DE MEDICAMENTOS GENERICOS ( SE DIVIDIERON ITEMS DE COMPRA MEDIANTE SUBDIVISION DE CONTRATOS). 3. FALTA DE ACCIONES CORRECTIVAS EN EL MANEJO DE SUBSECRETARÍA DE SALU D DEL GUAYAS. (ASAMB. ULLOA) 1. NO EVITAR COLAPSO DE SERVICIOS Y PROCEDER A LA IMPLEMENTACION PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ACCIONES EMERGENTES QUE PERMITIERON EL FALLECIMIENTO DE VARIOS NEONATOS	ARCHIVO DEL PROCESO	26/05/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.

13	AN-2011-JP-013	BENJAMÍN CEVALLOS, HERNÁN O., JULPIANO SALAZAR O., HOMERO TINDCO M., JORGE VACA P. OSWALDO DOMÍNGUEZ, OSCAR LEÓN G., LUIS GERMÁN VÁSQUEZ G., MARCO TULIO CORDERO Z.)	PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA	07/02/2011	ASAMB. MAURO ANDINO (MOV.PAIS)	1. DECLARACIÓN FALSA DE BIENES, CONFLICTO DE INTERESES, TRÁFICO DE INFLUENCIAS, PRESTAMISTA FUERA DE PARÁMETROS LEGALES POR PARTE DEL DR. LUIS GERMÁN VÁSQUEZ /2. TRÁFICO DE INFLUENCIAS, PARTE DE RED DE CORRUPCIÓN FORMADA POR FABIÁN HIDALGO, JORGE LAMAR, POR EL DR. BENJAMÍN CEVALLOS. /3. ACEFALÍA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, PERMISIBILIDAD E INEQUIDADES, ETC.	RESOLUCIÓN PLENO IMPROCEDENCIA	NO SE DISPONE DOCUMENTO	Eco. RAFAEL CORREA D.
14	AN-2011-JP-014	JOSÉ SERRANO	MINISTRO DEL INTERIOR	01/06/2011	ASAMB. CESAR MONTUFAR (CONCERTACIÓN NACIONAL)	1. INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES POR INFRINGIR NORMAS LEGALES Y CONSTITUCIONALES. 2. VIOLACIÓN A LA CONSTITUCIÓN ART. 11 NUMERAL 9; ART. 82 NUMERAL 1; CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL ARTS. 8 Y 123 INCISO 3; LEY ORGANICA DEL SERVICIO PUBLICO ART. 24 LITERAL F) Y ART. 42; CODIGO PENAL ART. 23 Y ESTATUTO ORGANICO POR PROCESOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, ETC.	ARCHIVO DEL PROCESO	30/06/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.
15	AN-2011-JP-015	XIMENA PONCE	MINISTRA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL	06/14/2011	ASAMB. GALO LARA (PSP)	1. INCUMPLIMIENTO EN EL CONTROL Y EVALUACIÓN DE FORMA GENERAL DE LOS ARTS. 10 NUMERAL 2 DESDE LITERAL A) A LITERAL D) Y G) DEL ESTATUTO JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA Y ART. 2 LITERAL C) DEL DECRETO EJECUTIVO QUE CREO EL MIES	RESOLUCION DE ARCHIVO SIN SUSTANCIACION	21/06/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.
16	AN-2011-JP-016	GLORIA VIDAL	MINISTRA DE EDUCACION	11/16/2011	ASAMB. JORGE ESCALA (MPD)	1. BACHILLERATO UNIFICADO. 2. PRECARIZACION LABORAL Y VULNERABILIDAD DE MAESTROS CONTRATADOS. 3. VIOLACION DEL PRINCIPIO DE GRATUIDAD DE EDUCACION	ARCHIVO DEL PROCESO	15/12/2011	Eco. RAFAEL CORREA D.
17	AN-2012-JP-017	PATRICIO RIVERA YANEZ	MINISTRO DE FINANZAS	07/05/2012	LÍNDER ALTAFUVA (MPD)	1. INCUMPLIMIENTO EN PAGO DE 40% DE APORTES A PENSIONES JUBILARES POR PARTE DEL ESTADO, SEGÚN ARTS. 371 Y 372 DE LA CONSTITUCION. 2. FALTA DE MEDIDAS PARA CUBRIR DÉFICIT ACTUARIAL 3. ATENTADO CONTRA ARTS 34 Y 369 DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.	RESOLUCIÓN ARCHIVO DEL PROCESO	10/05/2012	Eco. RAFAEL CORREA D.
18	AN-2012-JP-018	RICARDO PATIÑO AROCA	MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES	10/04/2012	FERNANDO AGUIRRE (PSP)	1. ENVIO DE CORRESPONDENCIA A TRAVÉS DE LA VALIJA DIPLOMÁTICA (TRÁFICO DE DROGAS)	RESOLUCIÓN ARCHIVO DEL PROCESO	16/04/2012	Eco. RAFAEL CORREA D.
19	AN-2012-JP-019	RICHARD ESPINOZA	EX MINISTRO DE RELACIONES LABORALES	06/01/2012	NIVEA VELEZ (M. MUNICIPALISTA)	1. INCUMPLIMIENTO DE INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES, SOBRE DERECHO AL TRABAJO. 2. VIOLACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE SERVIDORAS Y SERVIDORES PUBLICOS DEL PAIS, AL ATENTAR CONTRA LA DIGNIDAD Y BUEN NOMBRE Y VIOLACION AL DEBIDO PROCESO POR DESPIDO INTEMPESTIVO A SERVIDORES Y SERVIDORES PUBLICOS EN TODO EL PAIS CON ACUSACIONES DE INEFICIENCIA Y CORRUPCIÓN, SIN DERECHO A LA DEFENSA.	RESOLUCIÓN ARCHIVO DEL PROCESO	07/06/2012	Eco. RAFAEL CORREA D.
20	AN-2012-JP-020	WILSON PÁSTOR	MINISTRO DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES	09/07/2012	CLEVER JIMENEZ	1. RESPONSABILIDAD POLITICA EN SU GESTION, EN EL COMERCIO INTERNACIONAL DE CRUDO Y DERIVADOS. 2. PREVISION Y ALMACENAMIENTO DE GLP. 3. CONTRATOS DE CAMPOS MADUROS. 4. RENEGOCIACION DE CONTRATOS 5. CONTRATO DE EXPLOTACION MINERA	RESOLUCIÓN ARCHIVO DEL PROCESO	11/07/2012	Eco. RAFAEL CORREA D.

Fuente: Archivo-Biblioteca de la Función Legislativa”Juan León Mera”

## **1.11. Sujetos del juicio político**

### **1.11.1. Sujeto activo**

Esta categoría corresponde a la autoridad que lleva adelante un proceso de juicio político cuya potestad se puede encontrar en la ley o en la Constitución.<sup>101</sup> En el caso ecuatoriano esto se encuentra definido en la Constitución que ha sido tachada de reglamentaria y que es una de las más extensas del continente, incluyendo el preámbulo, con fuerza vinculante. Por norma general, las sesiones del pleno y de las comisiones ocasionales o permanentes de la Asamblea Nacional se reúnen en la sede de esta; aunque la misma Ley<sup>102</sup> franquea la posibilidad de hacerlo en cualquier otro lugar del territorio nacional, por tanto, los procesos de fiscalización por norma general deben llevarse a cabo en la sede de la Asamblea, lo que no resta la posibilidad de que pueda llevarse en otro lugar dentro de nuestro país.

### **1.11.2. Sujeto pasivo**

Podríamos definir como sujetos pasivos de juicio político a todas aquellas autoridades públicas que potencialmente podrían ser llamadas a juicio político, como lo señala el art. 129 relativo al juicio político al Presidente o Presidenta de la República, además del segundo o segunda mandataria, por delitos contra la administración pública, incluye genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia, el procedimiento es agravado puesto que se requiere de una mayoría calificada de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional y requiere el dictamen previo de la Corte Constitucional. Esta redacción no es del todo feliz puesto que dado el caso de ser enjuiciado políticamente un Presidente o Vicepresidente por cohecho o peculado por ejemplo, bien podría ser destituido sin haberse probado el delito, por cuanto por propia disposición constitucional no se requiere de pronunciamiento penal previo.

---

<sup>101</sup> Constitución de la República del Ecuador [2008], tit. IV, “Participación y Organización del Poder”, cap. segundo, “Función Legislativa”, sec. primera “Asamblea Nacional”, ([Quito]: Registro Oficial No. 449-2008).

<sup>102</sup> Ecuador. Ley Orgánica de la Función Legislativa [2009], art. 5. [Registro Oficial Suplemento No. Quito, Ecuador.](#)

Un problema que se puede avizorar, en lo que al juicio político se refiere en la Constitución ecuatoriana es que instituye como sujetos pasivos a partir del art. 131, que establece que:

La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que se les asigna en la Constitución y la ley a los ministros y ministras de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, la Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y de las demás autoridades que la Constitución determine durante el ejercicio de su cargo y un año después”.

De la simple lectura de este artículo podemos advertir que un sinnúmero de funcionarios, tales como, las máximas autoridades del IESS, servidores públicos con rango de ministros y más que nada los miembros de la Corte Constitucional no están sujetos al enjuiciamiento político, y al ejercer sus funciones en una democracia representativa deberían estar bajo la posibilidad del escrutinio y sanción de quien ejerce la función legislativa y de fiscalización, que es la Asamblea Nacional que puede ejercer control, ciertamente a través de la solicitud de documentación, pero esto queda inconcluso en el supuesto que la autoridad se niegue a atender dichos pedidos, porque no se puede dar el siguiente paso que sería establecer responsabilidades y sanciones.

En el caso de la Corte Constitucional, por existir prohibición constitucional expresa sobre la realización de juicios políticos por el ejercicio de sus funciones, tema que se abordará más adelante, en el capítulo referente a las “problemáticas de la responsabilidad de los miembros de la Corte Constitucional de Ecuador”.

### **1.12. Naturaleza del juicio político**

En cuanto a la naturaleza del juicio político, es evidente que es de derecho público y jurisdiccional, no judicial, siendo el derecho público “el conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, creando y determinando la autoridad



competente para ejercitarla, el contenido posible de sus actos de autoridad estatal, y el procedimiento mediante el cual dichos actos deben realizarse”.<sup>103</sup>

La definición de jurisdiccional, no siempre es aceptada, ya que la Asamblea no es un organismo jurisdiccional, esto se entiende superado,<sup>104</sup> puesto que existe un acusador, un acusado y un órgano de decisión que dirime.

El juicio político es un mecanismo de control del poder estatal que sirve para garantizar, entre otras cosas, la ausencia de autoritarismo en quien ejerce el poder, aunque bien se podría afirmar que nuestros países han sufrido los embates del autoritarismo por lo que se puede ver que los mecanismos de juicio político o de control del poder no han sido eficaces; sino que han sido utilizados para también perpetrar el autoritarismo parlamentario.

Para ilustrar esto, se utilizará como ejemplo, a la administración de Barack Obama en los EUA en sus dos períodos presidenciales; en el primero, desde el 20 de enero de 2009 hasta el 19 del mismo mes de 2013 y del 20 de enero de 2013 hasta el 19 del mismo mes de 2017 contó con mayoría en las dos Cámaras lo que le ayudó a sacar adelante medidas que aceleraron la salida de la crisis económica en que se encontraba el país del Norte, se puso en vigencia la “Affordable Care Act” mejor conocida como Obama Care. Sin embargo, en el segundo período, perdió la mayoría en ambas Cámaras y se convirtió en un mandatario incapaz de sacar adelante cualquier reforma, especialmente las referentes a temas migratorios, los republicanos, radicalizados provocaron la parálisis gubernamental, en este caso que muy bien ejemplifica que los controles no siempre producen los efectos deseados, no son imperecederamente garantía de la promoción de los valores democráticos.

Interesa particularmente lo referente a las responsabilidades de los altos magistrados o jueces de las Cortes Constitucionales o Cortes de Justicia, toda vez que como lo dice Cappelletti: “los jueces ejercen poder. Esto origina su responsabilidad. En una sociedad racionalmente organizada, habría equilibrio entre ambos. La amplitud

---

<sup>103</sup> Fausto Abelardo Esparza, *El juicio político* (Zacatecas: Cuadernos de la Judicatura, 2001), 43.

<sup>104</sup> *Ibíd.*, 44.

mayor o menor de la responsabilidad responderá del poder que se le atribuya a cada juez”.<sup>105</sup>

### **1.13. Responsabilidad en algunas cortes constitucionales de la Región**

Los países que se analizan a continuación son tres, todos los cuales están dentro de nuestra región. Se inicia con Colombia por cuanto tanto Ecuador como esta nación tienen un organismo llamado Corte Constitucional que son las instancias encargadas de hacer el control de la pertinencia Constitucional de los órganos del poder público. Tienen sistemas similares sobre el análisis de las convocatorias a consultas populares, aunque hay que destacar que en el caso ecuatoriano existe mayor amplitud en el control Constitucional. Estas cortes comparten similares competencias en lo que se refiere al abordaje de tratados internacionales, así como el control de constitucionalidad de los estados de excepción.

Cabe destacar que el origen de los miembros de la Corte es diferente en cada uno de estos países.

#### **1.13.1. Colombia**

La Corte Constitucional colombiana está compuesta por nueve magistrados que ejercen su cargo con períodos de ocho años cada uno, de ternas presentadas por el presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, aquí se diferencia con lo dispuesto en Ecuador puesto que en Ecuador se integran con candidatos cuyo origen es la función ejecutiva, el parlamento y la función de control social con un período de 9 años, además que se anota que en Ecuador no existe Consejo de Estado.

Según la Constitución colombiana “Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura o el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos”.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Zúñiga Urbina, “Nueva constitución y operación constituyente”, 637.

<sup>106</sup> Colombia, Constitución Política de Colombia,

Sería importante fijarnos en la experiencia de un caso regional que es el colombiano en el que a partir de 1991 se crea la Corte Constitucional, bajo una nueva Constitución que incluyó un amplio catálogo<sup>107</sup> de derechos y garantías sociales, los constituyentes para asegurar la ampliación material y plena vigencia lo que va de la mano con el concepto de supremacía constitucional y el paso de un Estado de legalidad a uno de constitucionalidad plena por lo que se creó el Tribunal Constitucional colombiano fuerte, con amplios poderes cuya idea inicial era garantizar la plena vigencia constitucional en virtud de lo cual ha podido hasta la fecha tomar importantes decisiones y hay quienes afirman que ha desplazado paulatinamente al Ejecutivo y al Legislativo convirtiéndose en una poderosa instancia dentro del poder público.

Inicialmente se les otorga un fuero constitucional ante la función legislativa, procedimiento que ha resultado absolutamente ineficaz para poder establecer algún tipo de responsabilidad en contra de sus miembros. Garcés Villamil concluye en que esta irresponsabilidad explica una de las situaciones que genera violencia y desigualdad en la sociedad colombiana.

Los miembros de la Corte Constitucional se eligen de ternas designadas por el presidente de la República, Consejo de Estado y la Corte Suprema. Hasta ahí podemos apreciar mecanismos comunes de asignación, sin embargo en el régimen de responsabilidades las acciones u omisiones en las que puedan incurrir los grandes jerarcas del sector justicia colombiano es el Congreso de la República previa acusación de la Cámara de los Representantes, no olvidemos que es una nación con doble cámara legislativa. Sin la intervención de esta función no puede pensarse en el establecimiento de responsabilidades legales de sus miembros.

Traigo a ejemplo el caso colombiano porque es un diseño muy parecido al ecuatoriano en el que es improbable el establecimiento de responsabilidades, por acciones u omisiones en el ejercicio de sus cargos a sus miembros. Esto no es literatura, ni son supuestos teóricos sobre escenarios posibles, los dos integrantes del parlamento colombiano que se atrevieron a plantear el establecimiento de responsabilidades en contra de magistrados, terminaron en la cárcel y en un caso hasta condenado a pagar en

---

<sup>107</sup> Miguel Ángel Garcés Villamil, “Poder sin control: La imposibilidad de adelantar procesos para exigir responsabilidades a los jueces en Colombia”. *Justicia Juris*, 8, No. 2 (2012): 28. DOI: <<http://dx.doi.org/10.15665/rj.v8i2.168>>.

oro su “falta”, como son el caso de Jairo José Ruiz quien en su condición de miembro de la Comisión de Investigación de la Cámara de Representantes, llamó a indagatoria a 16 consejeros que investigaban la pérdida del cargo del senador Escruce Manzi. Además, de Pablo Ardila Sierra a quien enjuiciaron y encarcelaron acusado de prevaricato por acción al citar a todos los integrantes de la Sala Penal de la Corte por abrirle indagatoria a 109 congresistas, que juzgaron al ex presidente Ernesto Samper Pizano.<sup>108</sup>

Conclusión: nadie en su sano juicio va a desafiar un poder que terminaría con su carrera política, su libertad, etcétera.

Este es un claro ejemplo que una disposición formal contenida en la Constitución o la ley puede indicar que todos los funcionarios son responsables por sus acciones u omisiones. Sin embargo, materialmente resulta todo lo contrario, esto potencialmente podría suceder en Ecuador, donde afortunadamente aún no sucede.

Las características de la Corte Constitucional colombiana demuestran que finalmente está, por efectos prácticos fuera del alcance de controles naturales a otras instancias del poder público. Nadie puede defender aquello desde el punto de vista del principio constitucional de que todos los funcionarios públicos son responsables por sus acciones u omisiones; sin embargo, este diseño le ha permitido gozar a la Corte en mención de la ausencia de la mayor parte de las preocupaciones que acompañan a un funcionario durante el ejercicio de sus funciones. En el caso de un legislador solo para hacer un paralelismo, es razón de constante preocupación la hipotética presentación de una petición ante el Consejo Nacional Electoral la revocatoria de mandato o una eventual muerte cruzada, esto está ausente en las Cortes ecuatoriana y colombiana y en esta última ha permitido que resuelva temas que se antojaban imposibles de ser abordados y resueltos por autoridades políticas sujetas al interés electoral, tales como el Ejecutivo y el Parlamento. La aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo, se refiere en la sentencia signada con el número C-577, año 2011.<sup>109</sup>

### **1.13.2. Bolivia**

---

<sup>108</sup> Ibíd., 33-5.

<sup>109</sup> Colombia. Sala plena de la Corte Constitucional. Exequibilidad del art. 113 del Código Civil que lo define y exhorta al Congreso de la República a legislar de manera sistemática y organizada sobre los derechos de las parejas del mismo sexo. Gaceta.

Hemos escogido Bolivia como otro ejemplo de derecho comparado por cuanto los procesos políticos desarrollados en Ecuador como en esta nación son muy similares, huelga decir que son dos países plurinacionales, son constituciones extensas, garantistas y contemporáneas. En ambas naciones el órgano constitucional es de cierre, se caracterizan por el control concentrado de Constitucionalidad, razones suficientes por las que es viable y útil para el propósito de esta tesis.

En Bolivia el denominado Tribunal Constitucional Plurinacional, quizá sea el único tribunal constitucional plurinacional de Occidente, elegido por votación popular, lo que parece una experiencia interesante, por el componente democrático que incorpora; no obstante de lo cual, perdería la condición de instancia contra mayoritaria. La Constitución boliviana no aborda la competencia de la autoridad que les juzga a los miembros de este alto tribunal, como sí ocurre en el caso ecuatoriano, no suprime instancias de juzgamiento, todos estos detalles los deja a la ley. Cuentan con períodos de seis años sin reelección inmediata “Las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia cesarán en sus funciones por cumplimiento de mandato, sentencia ejecutoriada emergente de juicio de responsabilidades, renuncia, fallecimiento y demás causales previstas en la ley”,<sup>110</sup> es importante enunciar a esta disposición constitucional boliviana puesto que se establece que los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional están sujetos al mismo procedimiento que los miembros de la Corte Suprema en cuanto a cesación en el cargo,<sup>111</sup> todo lo cual está en concordancia con lo previsto a las atribuciones de la Cámara de Diputados, “son atribuciones de la Cámara de los diputados, además de las que determina esta Constitución y la ley: 11. Acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones”.<sup>112</sup>

Bolivia adoptó desde 1994<sup>113</sup> un modelo de control constitucional concentrado también conocido como kelseniano cuya principal característica es el ejercicio de la jurisdicción constitucional, a través de un tribunal independiente de los otros poderes del Estado. Las dimensiones o alcances de la labor de control de constitucionalidad que

---

<sup>110</sup> Bolivia, Constitución Política del Estado, art. 183-II.

<sup>111</sup> *Ibíd.*, art. 200.

<sup>112</sup> *Ibíd.*, art. 159-11.

<sup>113</sup> Adenauer Stiftung, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 192.

ejerce este órgano las encontramos en las “sentencia constitucional No. 0051/2005 de 18 de agosto.”<sup>114</sup>

### **1.13.3. Perú**

En el caso peruano encontramos que su Constitución no pertenece a la familia de normas magnas como la boliviana o ecuatoriana y este ejemplo lo consideramos necesario por cuanto a pesar de pertenecer a otra época, fuentes ideológicas y contexto histórico; contiene disposiciones que reservan el control político de los miembros de su Tribunal Constitucional.

Perú cuenta con un Tribunal Constitucional, integrado por siete miembros con un período fijo de 5 años, gozan de la misma inmunidad y prerrogativas que los congresistas, sin reelección inmediata, elegidos por el Congreso de la República. Está contemplado lo relativo a este Tribunal desde el art. 201 al 205, constitucional, cuenta con los mismos privilegios que los congresistas. Necesariamente tenemos que remitirnos a la parte pertinente de la Constitución que la contempla. Aquí claramente se establece el control político bajo el cual se encuentran.

Según el art. 99, constitucional los miembros del Tribunal Constitucional peruano pueden ser acusados ante el Congreso de la República, por infracciones a la Constitución y por delitos cometidos en ejercicio de sus funciones hasta cinco años de concluido su mandato.

Aquí cabe una reflexión y es la necesidad de preservar estas instituciones jurídicas tales como la inmunidad de los jueces, ponerlos a una distancia justa de los vaivenes políticos, pero no tan distantes de los genuinos controles. Como en muchas otras cosas, bien se podría afirmar que la virtud está en el punto de equilibrio. Se sostiene que como en el caso de la Corte italiana en la que es ella misma la que tiene que verificar los requisitos para la asunción del cargo de juez sumadas a la

inmunidad de los jueces por las opiniones que expresen y por la inamovilidad sustancial que solo puede ser dispuesta por la misma Corte; en la inmunidad de la sede, a la que no puede acceder la fuerza pública sin el consenso del presidente; y en la autonomía

---

<sup>114</sup> Alan E. Vargas Lima. “El Tribunal Constitucional Plurinacional en Bolivia”. Ciudad del Illimani. Imprenta El original San José. 1a. ed. La Paz, Bolivia, 2012; 81.

organizativa, financiera y contable del órgano, que comprende la libertad de determinar la retribución de los jueces constitucionales y la llamada jurisdicción doméstica.<sup>115</sup>

Me gustaría concluir lo respectivo al juicio político con el criterio de Saenger:

...a modo de conclusión y en discrepancia con los planteamientos que intentan vanamente encuadrar la acusación en juicio político en el principio-dogma de la separación de poderes y que olvidan que este instituto de justicia política implica en cierta medida una quiebra parcial y relativa del viejo principio dogma...<sup>116</sup>

La institución del juicio político debe ser siempre diferenciada de la responsabilidad penal o civil, por cuanto como muy bien lo dice Néstor Pedro Sagués.<sup>117</sup> El juicio político no tiene por objeto castigar a delincuentes, sino proteger al Estado, para proteger al gobierno en el presente o en el futuro.

La Constitución ecuatoriana no solo prevé el juicio político para quienes estén en ejercicio de sus funciones, sino hasta un año posterior de haber cesado en el cargo, por cuanto esto busca inhabilitar en lo futuro a la persona o personas que sean objeto de este juicio y así proteger a los ciudadanos de un mal funcionario o funcionaria.

La rendición de cuentas, los controles son necesarios yo diría imprescindibles.

Sobre el juicio político es importante lo afirmado por Comadira.<sup>118</sup> “El día en el que el idealismo activo, pero no ingenuo, sucumba en las sombras de un realismo resignado, los juristas habrán traicionado su vocación primera de juridizar la realidad para sumergirse en el fango del descreimiento institucional anárquico”.

Finalmente, Rafael Oyarte, piensa que este procedimiento del juicio político tiene muy poco de juicio y todo de político,<sup>119</sup> argumento con el que no coincide esta investigación, porque sería entender el juicio solo en sentido restringido, cuando la fiscalización política de la cual es parte el juicio político es una necesidad permanente y

---

<sup>115</sup> Alfonso Celotto, *El derecho juzga a la política: La Corte Constitucional de Italia* (Buenos Aires: Ediar, 2005), 23.

<sup>116</sup> Zuñiga Urbina, “Nueva Constitución y operación constituyente”, 655.

<sup>117</sup> Canda, *Responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos*, 69.

<sup>118</sup> Julio Rodolfo Comadira, “La responsabilidad disciplinaria del funcionario público”. *Revista: Ediciones Especiales Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público* (mayo, 2001). Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral, 28-30 de junio de 2000.

<sup>119</sup> Oyarte Martínez, “El juicio político”, 56.

natural a nuestro diseño institucional, quizá el autor quiso decir que no es un proceso judicial propiamente dicho, en cuyo caso sí estaría de acuerdo con él.

#### **1.14. Procedimiento del juicio político y debido proceso**

Como ya se apuntó este procedimiento corresponde privativamente a la Asamblea Nacional, su previsión se encuentre en la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Judicial y el Reglamento de Fiscalización.

En el período correspondiente a las dos últimas legislaturas dos procesos de juicio político llegaron al Pleno de la Asamblea Nacional, los incoados en contra del Consejo de la Judicatura y la superintendente de Bancos, ingeniera Gloria Sabando García, esta última fue censurada y destituida, convirtiéndose en la única funcionaria que ha recibido esta sanción por parte de la Asamblea Nacional desde la vigencia de esta nueva Constitución.<sup>120</sup>

El Reglamento de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, debe ser actualizado, ya que responde al período de transición hacia la actual Asamblea.

Como es conocido, el trabajo de la Asamblea Nacional se ejerce a través de las comisiones, las mismas que, según la ley son 12, entre las que se cuentan la Comisión de Fiscalización y Control Político.

Existen diferentes vías o formas para iniciar un juicio político, dependiendo a quien esté dirigido el proceso; así, si se refiere al presidente o presidenta o vicepresidente o vicepresidenta de la República o a otros funcionarios se tendrá que seguir de la forma en que se explica en los siguientes cuadros:

---

<sup>120</sup> <<http://www.eluniverso.com/noticias/2016/08/01/nota/5720622/hubo-20-tentativas-interpelacion-7-anos>>.



## Asamblea Nacional del Ecuador

# DEL ENJUICIAMIENTO POLÍTICO DE LA PRESIDENTA O PRESIDENTE Y DE LA VICEPRESIDENTA O VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

(art. 129 y 130 Const. / art. 86-96 LOFL)

SOLICITUD	CAUSA	DICTAMEN DE ADMISIBILIDAD	INICIO DEL TRÁMITE Y AVOCACIÓN CONOCIMIENTO A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL POLÍTICO	PRESENTACIÓN Y DIFUSIÓN DEL INFORME Y CONVOCATORIA A SESIÓN DEL PLENO	DERECHO A LA DEFENSA	CENSURA O DESTITUCIÓN
De al menos una tercera parte de sus miembros, La solicitud de enjuiciamiento político será presentada ante la o el Presidente de la Asamblea Nacional (AN), estará debidamente fundamentada y contendrá la formulación por escrito de los cargos atribuidos a la Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, y el anuncio de la totalidad de la prueba que se presentará, acompañándose la prueba documental de que se disponga en ese momento. Se formalizará con las firmas de al menos una tercera parte de los miembros de la AN, en el formulario correspondiente, declarando que las firmas son verídicas y que corresponden a sus titulares.	1. Por delitos contra la seguridad del Estado. 2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito. 3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.	La o el Presidente de la AN, pondrá en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa (CAL), quien verificará el cumplimiento de los requisitos, verificado remitirá a la Corte Constitucional, a fin de que emita el dictamen previo de admisibilidad. Si el CAL establece que la solicitud de enjuiciamiento no reúne todos los requisitos de Ley, dispondrá a los solicitantes que la completen dentro del plazo de tres días. De no completarse dentro del plazo se ordenará, sin más trámite, el archivo. Si la Corte Constitucional emite un dictamen de admisibilidad, la o el Presidente de la AN, lo pondrá en conocimiento del CAL, para el inicio del trámite. Con el informe de admisibilidad la o el Presidente de la AN remitirá, a través de la Secretaría General, a la o el Presidente de la Comisión de Fiscalización y Control Político, la solicitud de enjuiciamiento, a fin de que avoque conocimiento y sustancie el trámite. En caso de que el dictamen de admisibilidad sea negativo, el CAL archivará la solicitud y notificará a las partes respectivas.	La Comisión de Fiscalización y Control Político avocará de inmediato conocimiento del inicio del trámite y notificará el inicio del mismo, con toda la documentación pertinente a fin de que en el plazo de cinco días, ejerza su derecho a la defensa en forma oral o escrita y presente las pruebas de descargo. De igual forma, notificará a las y los asambleístas solicitantes, para que en similar plazo presenten las pruebas de las que dispongan.	Cumplido el plazo señalado de cinco días, la Comisión de Fiscalización y Control Político deberá remitir en el plazo máximo de cinco días a la o el Presidente de la AN, un informe para conocimiento del Pleno, quien dispondrá a través de la Secretaría General la difusión del informe. Transcurridas cuarenta y ocho horas luego de la difusión del informe, en el plazo de cinco días, deberá incorporarlo en el orden del día para conocimiento del Pleno de la AN a fin de proceder a la censura y destitución, de ser el caso.	La o el Presidente o la Vicepresidenta de la República enjuiciados políticamente, en la fecha y hora señaladas en el orden del día, ejercerá su derecho a la defensa, alegando ante el Pleno de la AN, sobre las acusaciones imputadas en su contra. A continuación, hasta dos asambleístas ponentes designados de entre los asambleístas solicitantes, llevarán adelante la interpellación. Luego, replicará el o los enjuiciados Finalizada la intervención el o los enjuiciados se retirarán del Pleno y se declarará abierto el debate, en el cual podrán intervenir todas las y los asambleístas y exponer sus razonamientos por un tiempo máximo de diez minutos sin derecho a réplica.	En el plazo de cinco días de concluido el debate se convocará a la sesión del Pleno, a fin de que en un plazo de setenta y dos horas, la AN, resuelva motivadamente sin debate, con base en las pruebas de descargo presentadas. De no presentarse en dicha sesión una moción de censura y destitución se archivará la solicitud. Para la aprobación de la moción de censura se requerirán los votos favorables de al menos las dos terceras partes de las y los miembros de la AN, en cuyo caso se procederá a la destitución. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la o las autoridades competentes. Si no se aprueba la moción de censura, se archivará la solicitud. En ningún caso podrá volverse a proponer juicio político por los mismos hechos.

Asamblea Nacional del Ecuador

**ENJUICIAMIENTO POLÍTICO A LAS MINISTRAS O MINISTROS DE ESTADO, MÁXIMA AUTORIDAD DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, DEFENSORÍA DEL PUEBLO, DEFENSORÍA PÚBLICA GENERAL, SUPERINTENDENCIAS, Y DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL, CONSEJO DE LA JUDICATURA Y CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL, Y DE LAS DEMÁS AUTORIDADES QUE LA CONSTITUCIÓN DETERMINE**

(art. 131 Const. / art. 78-85 LOFL)

SOLICITUD	CAUSA	VERIFICACIÓN DE REQUISITOS POR EL CAL. INICIO DEL TRÁMITE	AVOCAR CONOCIMIENTO Y CALIFICACIÓN DEL TRÁMITE POR LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN	PRESENTACIÓN Y DIFUSIÓN DE INFORME CONVOCATORIA A SESIÓN DEL PLENO	DERECHO A LA DEFENSA	CENSURA O DESTITUCIÓN
La Asamblea Nacional (AN) podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros, deberá contar con las firmas respectivas y será presentada ante la o el Presidente en el formulario correspondiente, declarando que las firmas son verdicas y que corresponden a sus titulares; contendrá el anuncio de la totalidad de la prueba que se presentará, acompañándose la prueba documental de que se disponga en ese momento.	Por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley,	La o el Presidente de la AN pondrá en conocimiento del CAL la solicitud de enjuiciamiento político.  Conocida la solicitud, El Consejo de Administración Legislativa (CAL), en un plazo máximo de tres días, verificará el cumplimiento de los requisitos y dará inicio al trámite	La Comisión de Fiscalización y Control Político, dentro del plazo de cinco días avocará conocimiento de la solicitud y verificará que cumpla con lo dispuesto en el artículo 131 de la Constitución de la República, caso contrario la archivará.  Calificado el trámite, notificará al funcionario sobre el inicio del mismo, la solicitud de enjuiciamiento y la documentación de sustento, a fin de que en el plazo de quince días ejerza su derecho a la defensa en forma oral o escrita y presente las pruebas de descargo que considere pertinentes.  De igual forma, notificará a las y los asambleístas solicitantes, para que en similar plazo presenten las pruebas que sustenten sus afirmaciones.	Vencido el plazo de quince días, la Comisión, deberá remitir, en el plazo de cinco días, a la o el Presidente de la AN, un informe que detalle, las razones por las cuales archivó el trámite o la recomendación de juicio político.  La Comisión podrá solicitar, una prórroga de hasta cinco días adicionales  Con la recomendación de juicio político, la o el Presidente de la AN dispondrá, a través de Secretaría General, la difusión del informe. Transcurridas cuarenta y ocho horas luego de la difusión del informe, la o el Presidente de la AN., en el plazo de cinco días, deberá incorporarlo en el orden del día para conocimiento del Pleno de la AN, a fin de proceder al juicio político que absolverá o censurará y destituirá al funcionario.  Se requerirá a las y los asambleístas que iniciaron el proceso, la nómina de dos asambleístas que realizarán la interpelación, que será comunicada al funcionario interpelado.	La o el funcionario enjuiciado políticamente, en la fecha y hora señaladas en el orden del día, ejercerá su derecho a la defensa, alegando ante el Pleno de la AN sobre las acusaciones imputadas en su contra y por el lapso máximo de tres horas.  A continuación, las o los asambleístas interpelantes llevarán adelante la interpelación por el lapso de dos horas, luego, replicará la o el funcionario por un tiempo máximo de una hora.  Finalizada la intervención, la o el funcionario se retirará del Pleno y la o el Presidente de la AN declarará abierto el debate, en el cual podrán intervenir todas las y los asambleístas y exponer sus razonamientos por el tiempo máximo de diez minutos sin derecho a réplica. De no presentarse al término del debate una moción de censura y destitución, se archivará la solicitud.	Para proceder a la censura y destitución de las y los funcionarios previstos en el artículo 131 de la Constitución requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la AN, con excepción de las o los ministros de Estado y las y los miembros de la Función Electoral, Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá la dos terceras partes.  La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad.  Si del proceso de enjuiciamiento se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.

### 1.15. Acerca de la eliminación del juicio político

La existencia o no de un régimen de juicio político para los miembros de la Corte Nacional de Justicia o de la Corte Constitucional, va aparejado al concepto de independencia, como se apuntó en líneas precedentes, que como bien sabemos debe ser interna y externa. En el caso de la Corte Nacional de Justicia, no existe mayor duda puesto que tiene su propio régimen disciplinario a cargo del Consejo Nacional de la Judicatura. Para efectos de esta investigación corresponde referirse con mayor detenimiento a la independencia externa que sería la que correspondería a lo relativo a la existencia o no de la posibilidad de llevar a cabo juicios políticos a cargo de la Asamblea Nacional, teniendo como sujetos pasivo a la Corte Constitucional. Esta independencia externa está garantizada por la Constitución de la República en su art. 168.1, lo que significa que los jueces solo se someten al imperio de la ley, sin tener influencia interna y peor externa para la resolución de sus causas y, así garantizar irrestrictamente la plena vigencia del debido proceso, con jueces y juezas imparciales para lo cual deben cumplirse dos condiciones: “La separación orgánica y la no intervención material”.<sup>121</sup> Esta independencia externa significa que quien juzga es parte de una función absolutamente independiente de cualquier otra, lo cual se encuentra garantizado en el texto constitucional.

Como se ha podido ver a lo largo del desarrollo de esta investigación, la responsabilidad de cada uno de los funcionarios y funcionarios del sector público es necesaria, además condición elemental para una democracia, que en sí no puede ser un fin sino un medio para la plena realización de los objetivos y aspiraciones ciudadanas en un ambiente de respeto y promoción a las ideas ajenas y el bienestar.

Desde esta óptica podría alegarse en favor o en contra de la existencia o no de los llamados juicios políticos, prescindir de un mecanismo de control, no sería acabar con el sistema, realmente. Sin embargo, las razones que deba alegarse para justificar esta medida deben ser muy sólidas desde todos los puntos de vista. En el país, los vaivenes políticos terminaron por pasarle una factura muy alta al sector justicia, terminando con su buen nombre, poniéndola de juguete preferido de quien en su

---

<sup>121</sup> Rafael Oyarte Martínez, *Derecho constitucional ecuatoriano y comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014), 724.

momento ejercía el poder. Quizá el momento culminante fue la destitución en 2004 de los jueces de la entonces denominada Corte Suprema y el Tribunal Constitucional porque se empieza a cerrar el ciclo con las expresiones populares de repudio a ese período de inestabilidad que finalmente termina en el llamado a la Asamblea Constituyente de 2007-2008.

La solución de la constituyente fue eliminar la posibilidad de un control político de la Corte Constitucional, y así garantizar su plena independencia, alejada del alcance de los dragones del pasado. Ante esto cabe preguntarse si es justificación suficiente por el mal uso, por la práctica arbitraria e injustificada de las competencias del control político atribuidas a la función legislativa si lo más conveniente era eliminar el control, la pregunta sería si el problema era el control o el problema se debía a la propia forma de entender la política y utilizar en una u otra manera las herramientas para ese control otorgadas.

## **Capítulo 2. Controles judiciales**

Los controles al poder constituido existen, deben existir, y deben corresponder a todos y todas quienes lo ejerzan; sin embargo no existe control para el poder constituyente, cuando a la responsabilidad política se refiere.

El principio de legalidad previsto en la Constitución y en el ordenamiento jurídico infraconstitucional establece claramente las competencias del control jurisdiccional y nítidamente se diferencia con el control de tipo político que abordamos en párrafos anteriores.

### **2.1. Problemáticas de la responsabilidad de los miembros de la Corte**

#### **Constitucional de Ecuador**

Cuando el constituyente ecuatoriano abordó lo referente a la Corte Constitucional, bajo la necesidad de establecer un organismo garante de la Constitución, que asegure la supremacía constitucional cuya ausencia podría vaciar la Constitución de la posibilidad de que el principio de supremacía exista realmente y que, por tanto, no se dé la posibilidad de resolver los problemas de inconstitucionalidad de las normas.

De este modo, el constituyente ecuatoriano se decantó por un modelo kelseniano que tanto influye hasta nuestros días, incluso sirviendo de fundamento a pensadores como Bobbio, Raz y Hart, dejando a un lado lo defendido por su clásico contradictor, Carl Schmitt, a quien debería corresponder la vigilancia de la supremacía constitucional que en última instancia debe contener los mecanismos para que se impulse la plena soberanía popular que le permita granjearse sus instituciones, escribir su destino, cual sea que considere mejor, dentro de un marco de plena vigencia de los derechos humanos construyendo o edificando mecanismos que garanticen su existencia en el tiempo ante las serias amenazas, especialmente, corporativas que construyen un sistema basado en la exacerbación del consumo. En la que ya no es suficiente tener instituciones que garanticen únicamente “la justiciabilidad de la repartición de poderes” como columna vertebral del equilibrio constitucional y, por ende, del Estado de derecho moderno.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Mathias Herdegen, “Conflictos entre poderes del Estado: La jurisdicción constitucional”. En Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal*

El constituyente trató de diseñar un mecanismo que garantice una Corte verdaderamente independiente en todas sus dimensiones: formal y material, garante de la plena vigencia de la Constitución, pero no existe una fórmula mágica para ello. Cada país establece sus reglas basado en fórmulas y herramientas que considera útiles y pertinentes, pero más que nada que respondan a sus propias necesidades y que se elaboren en razón de sus experiencias ya que ninguna realidad es igual. Ecuador optó por un modelo concentrado de control constitucional. La doctrina coincide en que la técnica clásica y probada que asegura la independencia de los jueces independientemente de su origen es la inamovilidad, que no es otra cosa que la permanencia en el cargo sin perjuicio de las intervenciones externas.<sup>123</sup> El constituyente opta por una fórmula en la que sin llegar a la exageración de entregar mandatos vitalicios impone un período de 9 años, al igual que en países europeos como Italia o España. Con la particularidad que la designación de los integrantes de la Corte Constitucional en nuestro país se lleva a cabo con nombres que se envían desde el Ejecutivo, Legislativo y la Función de Transparencia y Control Social, sin que estas luego puedan enjuiciar ni tomar parte en el control al trabajo llevado a cabo por la Corte. No se les confiere inmunidad procesal, pero si inviolabilidad en virtud de sus opiniones vertidas en sus sentencias y esto no es parte únicamente de las garantías de los vocales constitucionales, sino también de la justicia ordinaria, pues nadie discutirá su pertinencia.

La Corte Constitucional goza de autonomía administrativa y financiera por lo que la presión jamás podría venir por el lado de los sueldos o el presupuesto. Hoy, luego de todos los años transcurridos, a pesar de ser un sistema en el que prácticamente los vocales de la Corte son inalcanzables, en cuanto al establecimiento de responsabilidades, esto se diseñó de tal modo con la voluntad de evitar que este altísimo tribunal pueda estar al vaivén de los avatares políticos. Nadie, sino ellos mismos pueden resolver que alguno de sus integrantes deje de ser miembro. Las críticas, no pocas veces infundadas continúan acerca de la falta de imparcialidad e independencia de la Corte.

---

*constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, 553-66 (México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008), 566.

<sup>123</sup> Salgado Pesantes, “Teoría y práctica de control político”, 92.

Surge entonces la pregunta: ¿es suficiente con el diseño establecido en la Constitución o debemos estudiar hacer ajustes a nivel constitucional?, este esquema bien podría ser la envidia de sus pares europeos como el alemán, donde sus nombramientos se originan dentro de la natural influencia de los partidos políticos. Lo que está de fondo es garantizar los mayores niveles de independencia, tanto internos como externos. Es realmente delicado lo relativo a la independencia, porque esta será una de las bases que garanticen un correcto ejercicio de sus funciones. Finalmente, el juez no solo debe ser independiente de los demás, sino de sí mismo, aunque esto suene extremo, pues el juez está llamado en lo posible a dejar de lado sus convicciones e ideología, en sus fallos no deben ir contenidas sus afecciones o preferencias personales. Así, una jueza de la Niñez y Adolescencia no puede resolver un caso sometido a su competencia, sino teniendo por norte el interés superior del menor y la capacidad de sus padres más no en virtud a su militancia manifiesta en contra de una asociación de padres.

El poder constituyente trató de diseñar un mecanismo que garantice una Corte verdaderamente independiente, real fiador de la plena vigencia de la Constitución, se encontró con que no existe una fórmula mágica para ello. Los jueces del pasado jamás estuvieron bajo la presión de los medios de comunicación tradicionales y alternativos al nivel en el que están hoy, Ecuador continúa hasta los momentos actuales discutiendo sobre el rol y los alcances que deben tener los medios de comunicación, a tal punto que por primera vez y dando cumplimiento a un mandato constituyente hoy existe una Ley de Comunicación que se ha controvertido hasta niveles inesperados. Este factor entre otros tantos, bien podría acabar con el prestigio profesional de un juez o crearlo artificialmente. Por lo que se requiere del juez serenidad y concentración para no desviarse de los objetivos comunes de la justicia sin importar el nivel al que corresponda, si es ordinaria o constitucional.

Se podría pensar en la necesidad de jueces sin contacto con los avatares de la vida diaria de o la sociedad, lo que también sería discutible, pues iría en contra de la propia naturaleza humana, por lo que de ser así, sería poco deseable ejercer de juez o jueza. Por tanto, no se puede considerar posible el correcto funcionamiento de los jueces, de las cortes, aisladamente por ser parte de un todo en el que es una pieza fundamental el sector justicia, por lo que la solución no es solamente responsabilidad de

quienes ejercen de magistrados o de quienes les nombran y controlan, sino que es responsabilidad de toda la sociedad que está interconectada permanentemente con cualquier tema que tenga que ver con su organización.

Sobre la naturaleza de la Corte Constitucional, para unos sería una institución política; para otros que es completamente jurídica y un tercer grupo que sería mixta.<sup>124</sup> Para Tarapués, el Tribunal Constitucional, entendido como institución, es el organismo más moderno que existe para llevar a cabo el control de constitucionalidad a las leyes y demás normas políticas y/ o jurídicas. Aunque se pueden detectar grandes diferencias entre el diseño constitucional colombiano y el ecuatoriano, el primero basado en el liberalismo político y la división tripartita del poder, mientras que en Ecuador se adicionaron dos funciones a más de las tres clásicas y las bases constitucionales no se asientan sobre un Estado liberal, sino más bien se cimentan las bases para la construcción de un Estado posneoliberal, singularizado por tres características sobresalientes que son el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, el control social como una función del Estado y la centralidad de los derechos transversalizados por el Sumak Kawsay. Aunque continúa manteniéndose sobre dos pilares importantes del Estado liberal la división del poder y, además, la supremacía constitucional aunque modificándola sustancialmente.

*La jurisdicción constitucional en manos de la justicia constitucional ordinaria o un tribunal constitucional trae como consecuencia no una judicialización de la política sino una politización de la justicia*, esto según Schmitt.<sup>125</sup> Los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana son funcionarios públicos, sin duda, por lo establecido en el art. 229 de la Constitución de la República: “serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”. Los integrantes de la Corte durante su período gozan de inamovilidad e independencia durante el ejercicio de sus funciones que en el caso ecuatoriano no quiere decir ejercicio vitalicio de desempeño. Lo que se conoce como inamovilidad relativa. La doctrina<sup>126</sup> encuentra como técnica clásica de garantía de independencia la inamovilidad, sin embargo la

---

<sup>124</sup> Diego Fernando Tarapués Sandino, “El Tribunal Constitucional como poder autónomo en el sistema político colombiano (Ponencia, 10 de agosto de 2007), 164.

<sup>125</sup> Iván Escobar Fornos, “Relaciones y tensiones de la justicia constitucional”, 134.

<sup>126</sup> Adenauer-Stiftung, *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 92.



fórmula más común es la de períodos fijos que garanticen la actualización jurídica y la legitimidad democrática.

Es en la Constitución de 2008 donde se crea por primera vez una Corte Constitucional como mecanismo para reemplazar el hoy antiguo sistema de control constitucional, dándole nueva integración, período y atribuciones<sup>127</sup> para evitar las experiencias de un Tribunal colonizado por partidos políticos, sujeto a sus componendas expresadas en el Congreso de aquella época, para cuyo efecto confluyeron las propuestas del hasta entonces Tribunal Constitucional, los aportes de los assembleístas y de algunos profesores universitarios,<sup>128</sup> con el ánimo de garantizar la verdadera vigencia de las normas constitucionales y su naturaleza jerárquica, pero eso no significa que no haya habido control constitucional en Ecuador, claro que no definido como autónomo, fuerte y ampliamente influyente y desarrollada,<sup>129</sup> a juzgar por las atribuciones y competencias otorgadas por la Constitución y la ley de la época.

Los argumentos a favor y en contra esgrimidos sobre la legitimidad o no de un control contramayoritario, adscrito al sistema austríaco o kelseniano de control de constitucionalidad, de tipo concentrado y especializado<sup>130</sup> son conocidos en el mundo del derecho constitucional. Sin dejar de resaltar que una de las modificaciones más relevantes que incorpora la Constitución de 2008 es el cambio de un sistema de control difuso por uno concentrado de la constitucionalidad a diferencia de lo que establecía la Constitución de 1998, art. 274,<sup>131</sup> críticas que van desapareciendo, toda vez que hoy se entiende que no hay tensión entre democracia y control constitucional ejercido por un órgano que no contiene la legitimidad democrática, atribuida a los parlamentos por naturaleza y que cuyas funciones fueron otorgadas por el constituyente y avaladas en sendo referéndum aprobatorio.

---

<sup>127</sup> Agustín Grijalva Jiménez, “Perspectivas y desafíos de la corte constitucional”. En Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Rubén Martínez Dalmau, edit. *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, 257-78. (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 258.

<sup>128</sup> Dunia Martínez Molina, edit. *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana* (Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011), 13.

<sup>129</sup> *Ibíd.*, 13.

<sup>130</sup> *Ibíd.*, 129.

<sup>131</sup> Rubén Martínez Dalmau, “Supremacía de la Constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional”, en Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Rubén Martínez Dalmau, edit. *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, 279-92. (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 284.

El antecedente antiguo a la Corte Constitucional fue el Tribunal de Garantías Constitucionales, creado en 1945, mediante Asamblea Constituyente en un contexto histórico trágico, especialmente por la mutilación territorial que sufrió para entonces el país. Con una vida tormentosa, tanto como ha sido la vida política en nuestra nación. Inicialmente sometido al control del Congreso. De este modo, la Constitución de 1945, creo fugazmente lo que podría llamarse el primer Tribunal de Garantías Constitucionales, con gran influencia de su par español, un año después derogado al ponerse en vigencia una nueva Constitución y que fue nuevamente implantado en las Constituciones de 1967 y 1979 sin que funcionara como instancia de control judicial de la constitucionalidad de la ley<sup>132</sup>.

Más allá del largo camino que ha tenido que recorrer el Ecuador hasta llegar a la actual Corte Constitucional con un diseño de organismo de cierre con características de control concentrado, principalmente. La Corte Constitucional está integrada por 9 miembros con períodos de 9 años al igual que en países como Italia y España. Escogidos de un concurso convocado por una comisión calificadora integrada por dos representantes de cada una de las funciones Ejecutiva, Legislativa y de Transparencia y Control Social.

Luego de haber analizado cómo garantizar la absoluta imparcialidad de los jueces constitucionales, es difícil encontrar una fórmula de solución absoluta que aleje al juez de las presiones, influencias, factores ideológicos de los propios jueces, intervenciones, de elementos ajenos a la jurisdicción constitucional del juez.

Desde el ámbito penal los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana son responsables como cualquier otro funcionario público. Estamos ante la novedad que tenemos dos códigos penales de posible aplicación, si los delitos fueron cometidos antes de la vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP).

Los tipos de responsabilidad pueden ser de variada índole; en este nuevo Código se incluye la novedad para el derecho ecuatoriano de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, tema sobre el cual no se realizará mayores consideraciones por ser ajeno al contenido central planteado en esta investigación y porque ya fue abordado previamente. Se convierte en funcionario o servidor público un individuo que actúa en

---

<sup>132</sup> Martínez Molina, *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, 19.

virtud de un vínculo existente entre el Estado y él para efectos de administrar la cuestión pública y así satisfacer las necesidades ciudadanas y estatales y cuando esta persona toma decisiones acepta las consecuencias de éstas lo que se llama responsabilidad. Esta puede ser de varios tipos dependiendo del país y las normas preexistentes. Las que más destacan son las responsabilidades política, penal, civil y administrativa, pero hay otras como la ética que sin ser vinculante juega un papel muy importante, quizá el de mayor importancia porque en una sociedad en la que el enriquecimiento injustificado, el abuso del poder, los privilegios desmedidos, frente a mares de pobreza no sean vistos como pecados sociales, sino como mecanismos de ascenso social y aplaudido podría afirmarse que son sociedades permeables al abuso de los recursos públicos, al abuso de poderes estatales o no, que imponen reglas convirtiendo a países o regiones enteras en rehenes de la acumulación desmedida en sociedades abismalmente inequitativas.

En esta parte del estudio se abordará la responsabilidad penal, que se verifica cuando el servidor público incurre en una o algunas de las conductas sancionadas o tipificadas por las normas penales, aquí cabe dividir las conductas que aluden al sujeto en su condición de ciudadano y los delitos o contravenciones referidas a su condición de servidor público. En el primer caso deberá recibir el tratamiento por parte de la autoridad competente como a cualquier otro ciudadano que infringe la ley; sin embargo, si la inconducta se refiere al ejercicio de su cargo esta reviste un delito contra la administración pública si es cohecho, concusión enriquecimiento ilícito, cohecho o también podría no ser uno de estos delitos, pero igual generando responsabilidades como en el caso en el que un policía que usando su arma y portando el uniforme asesina a un ciudadano o el médico que sin prestar atención debida a un paciente causa la muerte de este, todos estos siendo delitos y no necesariamente contra la administración pública. En todos estos casos el funcionario debe responder según el grado de responsabilidad. El asunto que nos ocupa trata solo a este segundo grupo de delitos, no a aquellos que corresponden a la persona alejada de la naturaleza de su cargo. En este sentido cabría preguntarse ¿En qué tipo de delitos o incorrecciones podrían incurrir los miembros de la Corte Constitucional? La respuesta es simple podrían cometer cualquiera de las conductas sancionadas en el COIP, pero con la diferencia que estarían protegidos por un diseño constitucional que les exime de cualquier responsabilidad

política y además en el afán de ponerlos por encima del alcance de las tormentas del pasado restringió a una sola instancia el juzgamiento penal de estos funcionarios.

Los vocales de la Corte Constitucional, están dentro de los funcionarios que tienen fuero de Corte Nacional de Justicia, que es una de las formas en que se establece la competencia. Los miembros de la Corte en este sentido gozan de una situación similar a los miembros de otras funciones del Estado. Tales como los representantes ante la Asamblea Nacional, superintendentes, ministros, etc. Esto no es ajeno a la tradición jurídica ecuatoriana, además es necesario es común a todos los sistemas jurídicos del continente y probablemente del mundo aplicado de diferentes formas y medidas, los fueros son necesarios yo diría indispensables y eso ha sido estudiado a plenitud. El COIP, puesto en vigencia mediante Registro Oficial del 10 de febrero de 2014, se refiere en no menos de 5 artículos a los tema de fuero tanto de la Corte Provincial; así como de la Corte Nacional, para efectos de este estudio interesa el de Corte Nacional por cuanto es el que corresponde a los vocales de la Corte Constitucional. El art. 404 se refiere al arrastre de fuero, esto es:

Art. 44.-“Reglas de la competencia.- Para determinar la competencia de la o el juzgador, se observarán las siguientes reglas: 8. Cuando entre varias personas procesadas de una infracción hay alguna o algunas que gozan de fuero de Corte Nacional de Justicia, esta juzgará a todas las personas procesadas. 9. Si entre varias personas procesadas por una misma infracción hay alguna o algunas que gozan de fuero de Corte Nacional y otras de fuero de Corte Provincial de Justicia será competente la Corte Nacional de Justicia”.

La naturaleza del fuero que la Constitución y la ley otorgan a los miembros de la Corte Constitucional es funcional, esto significa que corresponde al ejercicio de sus funciones.

## **2.2. Tipos de responsabilidad: Análisis normativo del Ecuador**

En la primera parte de esta investigación se ha analizado lo relativo a la responsabilidad, su evolución, histórica en general, en este capítulo se analizará, de manera puntual, lo correspondiente al Ecuador con mayor detalle.

Al vivir en un Estado constitucional de derechos y de justicia, todas las normas deben partir del texto constitucional o estar perfectamente alineadas con ella, por tanto, revisando los tipos de responsabilidades de los funcionarios públicos en el art. 233 de la Constitución de naturaleza civil, penal y administrativa. Como ya se desarrolló en el acápite anterior, sabemos en qué consisten estas, su origen, entre otras cosas y de ello podemos deducir que no existe, ni puede existir responsabilidad de un funcionario público sin antijuridicidad, contrario a lo sostenido por Marienhoff.<sup>133</sup>

A diferencia de otros funcionarios y funcionarias los miembros de la Corte Constitucional, al igual que los magistrados de la Corte Nacional, están exentos de responsabilidad política. Esto ha sido una consecuencia del mal uso que en el pasado se le dio a esta institución de control, porque si se quiere invocar las sendas sentencias del sistema interamericano, estas se refieren únicamente a la necesidad de no juzgar a los jueces en virtud de sus sentencias, pero el ejercicio de sus funciones no se refiere o radica solo en eso. Por tanto, queda a salvo el establecimiento de responsabilidades penales, administrativas, disciplinarias, sin embargo el mecanismo de juzgamiento por infracciones penales establecido no es del todo feliz.

Que el Fiscal General de la nación esté a cargo de la investigación es un requisito y, a la vez, una disposición constitucional correcta, que cuenten con fuero de Corte Nacional es correcto también bajo la luz de nuestro análisis; sin embargo el hecho que la culpabilidad deba ser establecida por una mayoría calificada de las dos terceras partes del Pleno de la Corte Nacional genera inmediatamente un sinnúmero de preguntas. Una de estas está bajo la consideración que vivimos en un sistema acusatorio penal, reforzado con la vigencia del COIP, y además por disposición constitucional que ciertamente no empieza con la CRE de 2008, sino que se remonta a la de 1998 que ya establecía el sistema acusatorio y que se requiere la existencia de un juez de garantías penales.

Luego de esto es el Pleno de la Corte Nacional de Justicia quien debe encontrar la culpabilidad o inocencia, a través de sentencia y en el hipotético caso de la presentación de recursos ya sean horizontales o verticales, lo que dificulta aún más el establecimiento de responsabilidades y la garantía del doble conforme.

---

<sup>133</sup> Rolando Ignacio Toledo, *Responsabilidad del Estado, de los jueces, funcionarios, empleados y auxiliares de la justicia* (Chaco: Contexto Resistencia, 2013), 29.

### 2.3. Procedimiento y debido proceso

Históricamente ha habido un debate con relación a la naturaleza jurídica del debido proceso y se consolida, según algunos autores como un principio general del derecho.<sup>134</sup> Pero siendo más riguroso y exacto es un derecho que puede ser denominado por la doctrina como fundamental de las personas y entonces debemos resolver la pregunta de la diferencia entre un derecho y un principio, y además si los derechos tienen límites o no. El principio para determinados autores son “normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas. Como consecuencia los principios son mandatos de optimización...”<sup>135</sup> por tanto si el debido proceso es un derecho debemos cuestionarnos si puede ser o no limitado, pregunta que será respondida más adelante cuando abordemos el debido proceso y la doble instancia. Es comúnmente aceptado que el *debido proceso* tiene origen anglosajón, con una vida no menor a siete siglos, con una impronta jurisprudencial y doctrinal inmensamente trascendente, como una variante del “*per legem terrae*”,<sup>136</sup> contenido en la Carta Magna firmada entre los barones laicos y el rey Juan I de Inglaterra, también conocido como “Juan sin Tierra” en Runnymede en las cercanías del Támesis, que en la parte que nos corresponde para efectos de lo que abordo dice que “ningún hombre libre podrá ser arrestado o detenido o preso, o desposeído de su propiedad, o de ninguna otra forma molestado, y no iremos en su busca, ni mandaremos prenderlo, salvo en virtud de enjuiciamiento legal de sus pares y por la ley de la tierra”. A pesar de la grave limitación que para entonces reinaba en Europa sobre la consideración de que personas tendrían derecho a acogerse a lo negociado y dispuesto en esta carta, sin lugar a dudas significó para su momento un gran avance en contra de las arbitrariedades reales, de los sistemáticos abusos de la corona.

Debido a este antecedente se sostiene que el origen del debido proceso o “*due process of law*” es anglosajón. Aunque bien podría tener un origen mucho más antiguo, lo digo porque la *Biblia* que contiene relatos pretéritos, como obra fundamental de la civilización hebrea, que refleja en gran medida la concepción de las sociedades antiguas

---

<sup>134</sup> Projusticia, *Debido proceso y razonamiento judicial* (Quito: Cevallos Editora Jurídica, 1998), 18.

<sup>135</sup> Robert Alexy, *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003), 95.

<sup>136</sup> Iñaki Esparza Leibar, *El principio del debido proceso* (Barcelona: J. M. Bosch, 1995), 71.

teocráticas en las que no pocas veces se encontró una franca contradicción entre las normas reputadas humanas con las acreditadas divinas en cuyo caso había que acatar estas últimas, como muy bien lo dice Hernández citando a Hoyos “...la primera audiencia en la historia humana había tenido lugar en el paraíso o jardín del Edén cuando Dios escuchó primero a Adán, antes de sancionarlo”.<sup>137</sup>

Sobre esto, asimismo en la *Epopéya de Guilgamesh*, la obra literaria más antigua que se conserva,<sup>138</sup> que antecede a los relatos bíblicos, se encuentran alusiones a la noción de un *debido proceso*, por lo que se podría afirmar que la noción del justo proceso, de observarse reglas mínimas existe en la conciencia humana desde tiempos inmemoriales. Así, en esta epopeya cuando el monstruo mitológico Humbaba es vencido, pide clemencia al rey, este se apiada y le pregunta a Enkidu:

“¿no debería acaso el pájaro capturado retornar a su nido, y el hombre cautivo regresar a los brazos de su madre? Un hermoso alegato, hace 4.500 años... Este orden basado en la conciencia de lo bueno y malo en materia de conductas sociales, y del que no están exentos los gobernantes aunque su poder sea legítimo... respetar la vida y la dignidad de los otros”.<sup>139</sup>

Por esto, me atrevería a afirmar que el *debido proceso* o sus nociones iniciales tienen sus raíces mucho más allá de la tierra de los arquitectos edificadores de Stonehenge o de los herederos de Guillermo I.

El *debido proceso* que es una macro garantía constante en nuestro ordenamiento constitucional ha sido calificado como esencialmente garantista en el que se hace alusión en los art. 11, 76, 169, 194, 215 y 437, en el COIP que representa un inmenso esfuerzo de renovación teórica y conceptual en cuyo artículo 5 describe en qué consiste el *debido proceso* penal basado en los principios de legalidad, favorabilidad, duda a favor del reo, inocencia, igualdad, impugnación procesal, prohibición de empeorar la situación del procesado, prohibición de autoincriminación, prohibición de doble

---

<sup>137</sup> Projusticia, *Debido proceso y razonamiento judicial*, 3.

<sup>138</sup> Ricardo D. Rabinovich-Berkman, *Principios generales del derecho latinoamericano* (Buenos Aires: Astrea, 2013), 2.

<sup>139</sup> *Ibíd.*, 2.

juzgamiento, entre otros tantos. Sin perjuicio de los previstos o contemplados en la Constitución y los de origen convencional.

El *debido proceso* es uno de los aspectos dogmáticos, –y no solo dogmáticos– de mayor trascendencia cualitativa, es justamente el del respeto al *debido proceso*.<sup>140</sup> En la CRE de 1998 en su catálogo de derechos, art. 18.8 se hizo constar el “Derecho al *debido proceso* y a una justicia sin dilaciones”. No podemos olvidar asimismo que el *debido proceso* no tiene un carácter únicamente procesal penal y penal<sup>141</sup> ya que ha sido incorporado en la legislación constitucional europea y latinoamericana, y en pactos o convenios internacionales tales como:

1. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre, de 10 de diciembre de 1948.
2. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, de 16 de diciembre de 1966.
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 22 de noviembre de 1969.

#### **2.4. El debido proceso y la doble instancia**

Quedó planteada en el numeral anterior la pregunta si el debido proceso que contiene la doble instancia es un principio o un derecho, y en verdad, los derechos son principios y por tanto existe el derecho al debido proceso. Los derechos pueden ser limitados, para lo cual deben existir las debidas causas de justificación, por este motivo me propongo analizar brevemente la sentencia Kimel vs. Argentina<sup>142</sup> emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y luego desarrollar un pequeño test que permita darnos cuenta si la ausencia material de la doble instancia material en el caso de la Corte Constitucional ecuatoriana se justifica o no. Para conocimiento del lector, este caso se desarrolla en las circunstancias en que el señor Eduardo Gabriel Kimel, según consta en la sentencia un reconocido periodista, escritor e investigador histórico; quien publica un libro denominado “La masacre de San Patricio” en el que criticó la actuación

---

<sup>140</sup> Héctor Romero Parducci, *Debido proceso y razonamiento judicial* (Quito: Projusticia, 1988), 9.

<sup>141</sup> *Ibíd.*, 20.

<sup>142</sup> Costa Rica, Corte Interamericana de Derechos Humanos, [Sentencia de 2 de mayo de 2008 caso Kimel vs. Argentina].



de las autoridades encargadas de la investigación de los homicidios entre ellos un juez, mismo que instaura un proceso penal en virtud del cual se condena al autor del libro a un año de prisión y una multa de veinte mil pesos. Caso por el que en 2007 se acude ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación a la obligación general de respeto y garantía de los Derechos Humanos por parte de Argentina, quien habría incurrido en la violación de los artículos 8 y 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Luego del trámite correspondiente, la Corte resuelve dictar una sentencia que contribuyó a la reparación del señor Kimel, y además evitar que se repitan hechos similares, entre otras cosas. Para lo que interesa a esta tesis cabe destacar que se trató, como consta de la sentencia, de un conflicto entre el derecho a la libertad de expresión en temas de interés público y la protección de la honra de los funcionarios públicos, reconociendo la Corte expresamente que revisten suma importancia, lo que dependerá de la ponderación que se haga a través de un juicio de proporcionalidad, mismo que servirá para conocer las eventualidades mediante las cuales se puede suspender, limitar o restringir los derechos y libertades consagradas en la Convención.

Al analizar el derecho a la libre expresión, concluye que no es absoluto, ya que la propia Convención aunque prohíbe la censura previa, también deja a salvo la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores sin que para ello se convierta en un mecanismo de censura previa directa o indirecta. La Corte encuentra necesario destacar la necesidad de proteger la honra y la reputación entre otros derechos que podrían verse afectados por el abuso del derecho a la libre expresión, lo que se resuelve aplicando un criterio de estricta proporcionalidad, a lo que se suman el requerimiento de idoneidad y finalidad de las restricciones que se establezcan; para lo cual en el caso de funcionarios públicos la Corte no hace diferencia de que tipo sean. Seguidamente, la Corte analiza la necesidad de la medida utilizada y como último punto la estricta proporcionalidad de esta.

A continuación elaboro el siguiente cuadro sobre este test:

<b>Necesidad</b>	<b>Idoneidad</b>	<b>Proporcionalidad</b>
En este caso se deben analizar las alternativas existentes	Se debe indagar si la restricción en el ejercicio de	Al referimos a la proporcionalidad, se debe

para alcanzar un fin legítimo perseguido y precisar la mayor o menor lesividad de aquellas. El ejercicio de cada derecho fundamental tiene que hacerse con respeto y salvaguardia de los otros derechos fundamentales y las sanciones penales siempre deben ser de última ratio.	un derecho constituye un medio idóneo o adecuado para contribuir a la obtención de una finalidad compatible con la convención.	<p>analizar si la conducta del individuo se encuadra dentro del ámbito razonable del ejercicio de este derecho, de este modo la restricción debe resultar estrictamente proporcional y que por tanto no resulte desmedido frente a las ventajas que se obtiene mediante la limitación del derecho, para lo cual el análisis debe comprender:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) El grado de afectación de uno de los bienes en juego, determinando si la intensidad de dicha afectación fue grave, intermedia o moderada.</li> <li>2) La importancia de la satisfacción del bien contrario.</li> <li>3) Si la satisfacción de éste justifica la restricción del otro.</li> </ol>
--	--	---

Fuente: Caso Kimel vs. Argentina. Corte Interamericana de Derechos Humanos

Un test similar corresponde elaborar para determinar si la eliminación de la doble instancia en el juzgamiento penal a los jueces de la Corte Constitucional ecuatoriana se justifica.

Necesidad: en este caso es pertinente analizar si es la única alternativa para alcanzar un fin deseable socialmente y salvaguardar los derechos de los posibles afectados, bajo cuya hipótesis no se justifica la necesidad. Para Bernal Pulido “toda intervención en los derechos fundamentales debe realizarse con la medida más

favorable para el derecho intervenido...”<sup>143</sup> Quiero deliberadamente prescindir de la denominación de derechos fundamentales como sinónimo de derechos humanos en su sentido jurídico mas no en sus dimensiones de contenido político<sup>144</sup>

Idoneidad: es complicado encontrar luego del análisis respectivo una justificación para asegurar que el privarle de la doble instancia a un funcionario sea un medio idóneo para alcanzar una finalidad que se adecue a los fines de la Convención mediante la restricción de la doble instancia y finalmente,

Proporcionalidad: esta medida al compararla con los derechos de otros funcionarios de un rango similar se avizora como poco proporcional y desmedida frente a los fines que eventualmente se podrían perseguir.

En fin, lo que se busca a través del *debido proceso* es la tutela judicial efectiva de los derechos de quien es llevado ante la administración de justicia durante todo el proceso; una de las condiciones básicas para el cumplimiento de ese *debido proceso* es la doble instancia. Así, “la defensa en juicio exige, entonces, una instancia judicial como mínimo cuando se trata de resolver controversias entre particulares. En el proceso penal, esa instancia ha de ser doble, porque así lo exigen tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional; esto significa que ha de existir recurso ante un juez o tribunal superior”.<sup>145</sup> Esto es justamente lo que la Constitución excepciona en el caso de los magistrados y magistradas de la Corte Constitucional.

El mismo Bidart Campos nos recuerda que el *debido proceso* se extiende a la segunda instancia, cuando la hay. La segunda instancia debe ser entendida o definida, En el proceso no penal no es inconstitucional la instancia única; mientras que por obligaciones convencionales de los Estados estos deben observar necesariamente la doble instancia. El *debido proceso* como no escapa al conocimiento de quienes están familiarizados con las reglas del derecho no se limita al doble conforme o instancia, pero cuya profundización no concierne a este trabajo sin que por esto dejemos de señalar que corresponden también este campo.

---

<sup>143</sup> Carlos Bernal Pulido. *El derecho de los derechos* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005), 67

<sup>144</sup> Héctor Faúndez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos* (San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004), 3

<sup>145</sup> Germán Bidart Campos, *Compendio de derecho constitucional* (Buenos Aires: Ediar, 2004), 184

Otro aspecto muy importante a abordar es la ausencia de doble instancia en los juicios penales que pudieren seguir en contra de los miembros de la Corte Constitucional. El Ecuador es signatario de tratados de derechos humanos, que es el único caso en que la Constitución les confiere rango constitucional de aplicación preferente a un tratado siempre que contengan disposiciones más avanzadas en virtud de la plena vigencia y promoción de los derechos humanos.

Esta sería si se quiere una disposición excepcional, lo cual puede contemplarlo la Constitución, pero para ello debe existir una justificación suficiente.

En el ámbito regional, los altos funcionarios colombianos, entre ellos los miembros de la Corte Constitucional, miembros de la Cámara Nacional de Representantes, gozan de una sola instancia, lo cual fue abordado por la Corte colombiana<sup>146</sup> y tratando de explicar las razones que justifican esta ausencia de doble instancia, pero los argumentos respetables, presentes para justificar allá en Colombia no son aplicables en Ecuador.

Es pertinente definir que busca la doble instancia, es bastante común hallar materias en las que el legislador no la encontró justificada y, por tanto, la eliminó, en el caso ecuatoriano determinados procesos contenciosos administrativos, los correspondientes a las garantías jurisdiccionales en la determinación de la reparación económica en el que sea condenado a pagar al Estado el ciudadano, procesos civiles como los de honorarios profesionales de los abogados<sup>147</sup> y otros no cuentan con la doble instancia. En el caso de procesos penales, la ausencia de la doble instancia es inmensamente excepcional. En materias no penales la Corte Constitucional colombiana sostiene “La exclusión de la segunda instancia no implica una discriminación que vulnere el derecho a la igualdad como lo propone el demandante...”.<sup>148</sup> Esta misma Corte ha dicho que la doble instancia es un instrumento de irrigación de justicia incrementa la probabilidad de acierto de la función estatal de dispensar justicia o de dirimir conflictos.<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Colombia, Corte Constitucional, [Sentencia juzgamiento de altos funcionarios de la Corte Suprema de Justicia], C-934/06.

<sup>147</sup> Ecuador. Código Orgánico General de Procesos, No. 6. Registro Oficial, Suplemento, No. 506, 22 de mayo de 2015, Registro Oficial, Suplemento No. 506 (Quito, 22 de mayo de 2015), art. 333, No. 6.

<sup>148</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C-863/08.

<sup>149</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C-254A/12.

En virtud de no existir derechos absolutos como la propia Constitución ecuatoriana lo establece, lo importante aquí es establecer si se justifica la ausencia de la doble instancia en el juzgamiento penal, a los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana, así como la ausencia de control político. ¿Cómo eso puede enervar los derechos constitucionales de los posibles destinatarios de esta disposición constitucional?, y las vías posibles para corregir de ser necesaria esa disposición.

Vale remarcar que para que exista debido proceso en particular y justicia en general se requieren jueces independientes y eso significa que el juez pueda resolver un caso solo apegado al derecho, sin que medien presiones internas ni externas. En lo interno se refiere al ámbito de la función judicial, a las presiones que se pudieran ejercer dentro de lo institucional, no se hace referencia al fuero interno de cada persona, a sus gustos y preferencias que bien podrían influir en las resoluciones judiciales, como tan remarcadamente lo hacen en la Suprema Corte estadounidense, en las externas a todo aquello que sea ajeno al juez.

Ahora bien, así como se debe respetar la independencia de un juez que garantice la total y absoluta objetividad en cada resolución, debe ser causa suficiente para perder el cargo el no respetar y garantizar el debido proceso o responder a intereses ajenos a su condición de juez.

## **2.5. Principios del debido proceso**

Cuando se hace referencia al debido proceso se piensa en todas las materias civil, penal, tributaria, administrativa, etc. Sin perder de vista que existen principios que rigen los procesos civil y penal, especialmente, y que son correlativos.<sup>150</sup> Existen también principios que se representan como naturales a un determinado proceso, así el de oportunidad corresponde al proceso civil y en general al laboral y administrativo y por otra parte el principio de necesidad que corresponde en general al proceso penal,<sup>151</sup> existen ordenamientos jurídicos como el alemán en los que hacer referencia al debido proceso es hablar en línea directa de derecho penal,<sup>152</sup> por la propia naturaleza de esta

---

<sup>150</sup> Esparza Leibar, *El principio del debido proceso*, 29.

<sup>151</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>152</sup> María del Rosario Quintero Correa, y Rosmery Velásquez Herrera. *De la Constitución al proceso estado social y democrático de derecho y debido proceso*. Bogotá: Leyer, 2002.

tesis debería referirme a los principios que informan el debido proceso penal únicamente; sin embargo, se considera pertinente hacerlo con todos aquellos que son comunes a cualquier proceso y estos son -siguiendo la línea de Esparza- los siguientes:

- a) *Dualidad de posiciones*. La cual debe ser entendida forma tal que un proceso para llamarse tal debe contar con la existencia de al menos dos partes, lo que se denomina dualidad.
- b) *Contradicción o audiencia*. Esta la podemos considerar otro principio general del derecho mediante el cual se entiende que nadie puede ser condenado o resuelta su situación si previamente haber sido oído y evita la indefensión y debe acompañar toda la realización del proceso.
- c) *Principio de igualdad de las partes*. Lo que debe entenderse como la posibilidad que se disponga de igualdad de medios y mecanismos. Aunque este principio es ciertamente controversial, especialmente, en el campo penal desde hace varios siglos se propende y se garantiza la igualdad ante la ley, esto ha sido un simple enunciado que nos debe recordar cada día la distancia abismal existente entre las disposiciones formales y la realidad material que cada sociedad vive que puede ser de diversa índole si se refiere a lo económico no estaría en igualdad de condiciones quien tiene acceso a contratar un poderoso bufete de abogados frente a quien no tiene posibilidades de acceder a un defensor público. Igual sucede, por poner otro ejemplo, en aquellos países en los que existe un acentuado racismo; qué opciones reales de que se realice un proceso limpio podría tener un afrodescendiente en manos de jueces blancos y racistas; así muchos casos llegan a nuestro conocimiento del asesinato de jóvenes negros en manos de policías federales que sistemáticamente son liberados de toda culpa. Por eso el corregir estas inequidades debe ocupar una agenda privilegiada, especialmente en el diseño de instituciones y garantías que eliminen estos males atávicos que acompañan con rémoras el viaje de nuestra civilización. A través de una elaboración técnica presidida por criterios de eficacia y orientada a posibilitar el ejercicio de la función jurisdiccional<sup>153</sup>, para lo cual se requiere compromiso político principalmente, que en realidad son pocos frente al detalle que encontramos en el ordenamiento infraconstitucional ecuatoriano.

---

<sup>153</sup> Esparza Leibar, *El principio del debido proceso*, 33.

Es justo afirmar que la división entre los principios que informan a las diferentes materias, poco a poco, se va extinguiendo, por tanto perdiendo vigencia.

En el caso del debido proceso este es de tal importancia, que hoy se podría afirmar que es un principio informador de todas las materias que integran el ordenamiento jurídico y de allí su dificultad en definirlo en el sentido en el que se definen las instituciones en el ámbito jurídico. No podríamos dejar de afirmar que existen unos rasgos comunes básicos que caracterizan unos contenidos mínimos que permiten que exista lo que llamamos debido proceso. Sin dejar de tener en cuenta que en ese largo camino recorrido desde la Carta Magna latina,<sup>154</sup> como en otras áreas del derecho incluye materias que transversalizan lo político, ético, sociológico entre otros. Y aparece como un mecanismo idóneo y necesario para la protección de la libertad individual frente al poder hasta entonces omnímodo del Rey, esa protección contra el Rey luego al desaparecer las monarquías se transforma en una protección contra el poder del Estado en sus diferentes expresiones y niveles, cuando se habla de que todos somos iguales ante la ley, siempre se tiene presente que el Estado cuenta con un sinnúmero de resortes, mecanismos que bien podrían pulverizar los derechos del ciudadano o ciudadana por lo que la existencia del debido proceso, es una necesidad insoslayable para la plena realización de la justicia y debe ser aplicado en todas las materias en las que esté de por medio la vigencia o respeto de los derechos de las personas, pero para efectos de esta tesis queremos referirnos al debido proceso jurisdiccional y por tanto adjetivo y por contraposición no sustantivo.

Sobre el ámbito en el que debe respetarse este cúmulo de procedimientos que garanticen un proceso limpio que asegure la vigencia de los derechos ciudadanos existen dos corrientes en cuanto al alcance del concepto, por una parte está la restrictiva que considera que no es necesario que exista un procedimiento previo para todo evento que pueda no ser favorable al administrado y por otra parte tenemos la corriente que podríamos denominarla amplia que consiste en que los términos vida, propiedad o libertad<sup>155</sup> no crean una gradación para su aplicación ante la administración de justicia, sino solo descripciones genéricas de los intereses de las personas y como consecuencia todo acto debe contar con la condición de un debido proceso mínimo.

---

<sup>154</sup> La Carta Magna fue inicialmente escrita en latín.

<sup>155</sup> Esparza Leibar, *El principio del debido proceso*, 78.

Si se quiere ser más específico los principios rectores del proceso penal ecuatoriano son: legalidad, favorabilidad duda a favor del reo, inocencia, prohibición de empeorar la situación del procesado, prohibición de auto-incriminación, prohibición del doble juzgamiento, intimidad, oralidad concentración, contradicción, dirección judicial del proceso, impulso procesal, publicidad inmediación, motivación, imparcialidad, privacidad, confidencialidad y objetividad. A esto deben sumarse los principios rectores correspondientes a la ejecución de las penas y a las medidas cautelares de las personas.

El sistema bajo el cual en Ecuador se desarrolla el debido proceso desde el punto de vista penal es el acusatorio puesto que las Constituciones de 1998 y 2008 son mandatorias en este aspecto, aunque se define como un sistema mixto predominantemente oral, pues no se pueden superar las consecuencias de la escritura que ha influenciado al proceso como todos conocemos. Lo que permitió que hoy tengamos un sistema perfectamente estudiado, sólido y extremadamente minucioso que condujo a un predominio absoluto de la forma escrita de todos los actos procesales que llevó al extremo de que un juez no podía para resolver el caso de su conocimiento emplear otros materiales fuera de los documentados en autos.<sup>156</sup> En esto la historia de la oralidad ha sido pendular ya que al inicio generalmente los procesos se desarrollaban mediante la palabra y en una sola audiencia como sucedía en Grecia, Roma por hablar del derecho occidental que no decirlo de los pueblos originarios de América que al desconocer la escritura o al menos su forma tradicional como hoy se la entiende, tuvieron el desarrollo de una justicia básicamente oral. Existen autores <sup>157</sup> que consideran que el objetivo de un procedimiento en el que la oralidad sea plena es utópico e impracticable y esto parte de un error al creer que puede haber una oralidad pura y no es así, ni posible ni necesario, aunque hoy, con los adelantos tecnológicos aparece como anacrónico el poder pensar en procesos en los que todo se reduzca a documentos escritos en papel, lo que por una parte es antiecológico y por otra, impráctico. Lo cual sería, como muchos otros temas un desfase entre la norma y la realidad.

---

<sup>156</sup> Ibid., 54.

<sup>157</sup> Ibid., 59.



## Conclusiones

De la investigación realizada acerca de la responsabilidad penal de los funcionarios públicos, mecanismo de juzgamiento de los miembros de la Corte Constitucional ecuatoriana, se puede concluir que en los sistemas examinados en la región existen mecanismos mediante los cuales se ejecuta una rendición de cuentas a todas las personas que desempeñan una función pública; en el caso ecuatoriano por un diseño defectuoso se libra de control al máximo organismo de interpretación constitucional desde la esfera penal y también se elimina el examen político por disposición expresa de la última Constitución. Se establecen serias dudas sobre la pertinencia de cara al derecho internacional de los derechos humanos de la eliminación del doble conforme o doble instancia, a lo largo del trabajo investigativo se determina que es preferible que los controles abunden a que sean inexistentes.

Un segundo aspecto que cabe señalar es que son condiciones fundantes de los regímenes democráticos la rendición de cuentas y el establecimiento de controles, que en el caso de las instituciones que ejercen funciones jurisdiccionales deben tener condiciones agravadas para que estén a buen recaudo de mayorías parlamentarias móviles, pero no en ausencia de controles.

Un tercer aspecto que es importante destacar es que se llega a la conclusión o cuando menos se establece una fuerte sospecha que la Corte Constitucional por tratarse de un tema atinente a ella, estaría inmersa en un conflicto de intereses, que no le permitiría resolver de la forma más justa y mucho peor permitir se establezcan controles como el político parlamentario, lo que desemboca inevitablemente en un cuarto aspecto que se refiere a la necesidad de fortalecer todos los mecanismos existentes de control social desde el ámbito de la ciudadanía; para lo cual se requiere una población militante en virtud de las aspiraciones ciudadanas, medios de comunicación social que cumplan su papel, entre otros aspectos.

Como hemos podido revisar a lo largo de esta tesis, no sería tarea fácil que la Corte Constitucional admita una reforma Constitucional vía Consulta Popular o vía Parlamento pacíficamente, y tampoco se justifica que se llame a una Asamblea Constituyente por cuanto el nivel de esta reforma tendría sólo un rango intermedio. A

simple vista llegaríamos a un punto ciego ya que la Corte no admitiría un cambio de esta naturaleza y tampoco se justificaría una Asamblea Constituyente. Ante esta situación la única salida, o cuando menos la más viable y poderosa se avizora la participación ciudadana, activando mecanismos existentes en la propia Constitución y fortaleciendo el músculo que permita un escrutinio permanente por parte de la ciudadanía a sus organismos estatales, entre ellos especialmente la Corte Constitucional.

La vida democrática ecuatoriana ha estado influenciada, a partir de 1979, por la intervención legislativa, militar y social en la interrupción de los períodos presidenciales y el control político a las instituciones, lo previo a este período tuvo por razones internacionales y del contexto internacional como árbitro de las fuerzas armadas en lugar del control político civil. Se han verificado esfuerzos para quitar el papel de árbitro a la institución armada, sin embargo de lo cual en el último intento de golpe de estado siguieron jugando ese rol, resta por tanto a la sociedad ecuatoriana seguir construyendo instituciones fuertes, transparentes, que representen y promuevan los intereses ciudadanos, que interpreten las necesidades que plantea la modernidad entre ellos el desafío de la integración, el combate a la pobreza, el terrorismo, el narcotráfico, entre otros delitos para lo cual la plena vigencia de la Constitución, no es una opción es el único camino no como un fin sino como un medio en el que jugará un papel fundamental el organismo encargado de garantizar su cumplimiento y que por tanto debe ser el primero en aceptar una plena rendición de cuentas.

Es cosa fácil ser bueno, lo difícil es ser justo, parodiando a Víctor Hugo yo diría que en el diseño de las instituciones de un país en general es relativamente sencillo saber lo que está mal, lo que esté sujeto a interpretaciones y significados, mas al terminar esta investigación, concluyo que me encuentro ante el mismo dilema, poder recomendar cuál sería el sistema o la corte ideal, y creo no existe, todo dependerá de cual sea la orilla militante que escojamos, que la vía la más fácil que nos conduzca hacia la justicia será siempre estar de cara a los intereses ciudadanos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcácer Guirao, Rafael. *Los fines del derecho penal: Una aproximación desde la filosofía política*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004.
- Alcaraz Varó, Enrique, y Bryan Hughes. *Diccionario de términos jurídicos*, 10a. ed. Barcelona: Ariel, 2007.
- Amaya, Jorge Alejandro. *Control de constitucionalidad*. Buenos Aires: Astrea, 2012.
- Adenauer-Stiftung, Konrad. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, t. II. Montevideo: Konrad Adenauer-Stiftung, 2004.
- Arteaga Nava, Elisur. “Algunos aspectos procesales del juicio político”. En Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, 695-715. México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008.
- Ávila Santamaría Ramiro, Agustín Grijalva Jiménez y Rubén Martínez Dalmau, edit. *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Baigún, David. *La responsabilidad penal de las personas jurídicas*. Buenos Aires: Depalma, 2000.
- Basabe Serrano, Santiago. *Responsabilidad penal de las personas jurídicas desde la teoría de los sistemas*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E) Corporación Editora Nacional (CEN), 2003.
- Bidart Campos, Germán J. *Compendio de derecho constitucional*. Buenos Aires: Ediar, 2004.
- Borja Cevallos, Rodrigo. “Mensaje a la Nación”. Discurso de posesión, Congreso Nacional. Quito, 10 de agosto de 1998.
- Beiner, Ronald. *El juicio político*. México DF: Fondo de Cultura Económica (FCE), 1987.
- Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Buenos Aires: Heliasta, 2008.
- Canda, Fabian Omar. *Responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2004.

- Celotto, Alfonso. *La Corte Costituzionale*. Bologna: Societa Editrice Il Mulino, 2004.
- , *El derecho juzga a la política: La corte constitucional de Italia*. Buenos Aires: Ediar, 2005.
- Chávez Vallejo, Gina, y Juan Montaña Pinto. *Constitución para servidores públicos*. Quito: IAEN, 2011.
- Clark, Helen. *Informe sobre desarrollo humano 2015*. Trabajo al servicio del desarrollo humano. Nueva York: PNUD, 2015.
- Esparza, Fausto Abelardo. *El juicio político*. Zacatecas: Cuadernos de la Judicatura, 2001.
- Esparza Leibar, Iñaki. *El principio del debido proceso*. Barcelona: J. M. Bosch, 1995.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008.
- Fix-Zamudio, Héctor. “La responsabilidad de los jueces en el ordenamiento mexicano”. En Santiago Barajas Montesdeoca y otros. *Comunicaciones mexicanas al XI congreso internacional de derecho comparado (Caracas 1982)*, 59-117. México DF: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), 1984.
- Foucault, Michael, *La verdad y las formas jurídicas*. Buenos Aires: Gedisa. 2013.
- Francois-Guilhem Bertrand, “*El Gobierno de Justicia en Francia*”. Valladolid: Universidad Valladolid, 1996.
- Gamboa Montejano, Claudia, y Sandra Valdés Robledo. *Responsabilidad de los servidores públicos. Estudio teórico doctrinal, antecedentes, derecho comparado, e iniciativas presentadas en el tema de esta legislatura*. México DF: Centro de documentación, información y análisis / Cámara de Diputados, 2007.
- García de Enterría, Eduardo, y Tomás Ramón Fernández Rodríguez. *Curso de derecho administrativo*, II, 10a. ed. Madrid: Civitas, 2006.
- García de Enterría, Eduardo. *Democracia, ley e inmunidades del poder*, 2a. ed. (Madrid: Civitas, 2011.
- González Deleito, Domingo Nicolás. *Tribunales constitucionales. Organización y funcionamiento*. Madrid: Tecnos, 1980.

- Grijalva Jiménez Agustín, “Perspectivas y desafíos de la corte constitucional”. En Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Rubén Martínez Dalmau, edit. *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, 257-78. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Hannah Arendt, *De la historia a la acción*, Barcelona: Paidós, 1995.
- Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.
- Herdegen, Matthias. “Conflictos entre poderes del Estado: La jurisdicción constitucional”. En Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, 553-66. México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008.
- Higueta Rivera, Lina María. *La responsabilidad penal del servidor público*. Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké, 2001.
- Marienhoff, Miguel S. *Responsabilidad extracontractual del Estado por las consecuencias de su actitud “omisiva” en el ámbito del derecho público*. Buenos Aires: Obeledo-Perrot. 2001.
- Martínez Dalmau, Rubén. “Supremacía de la Constitución, control de la constitucionalidad y reforma constitucional”. En Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Rubén Martínez Dalmau, edit. *Desafíos constitucionales: La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, 279-92. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Martínez Molina, Dunia, edit. *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011.
- Martínez, José Luis. *Documentos cortesianos: 1526-1545, sección IV: Juicio de residencia. 2*. México DF: UNAM, 1991.
- Narváez Álvarez, María José. *La responsabilidad civil extracontractual por daños ambientales y las instituciones del Código Civil ecuatoriano*. Quito: UASB-E, 2008.
- Nieto, Alejandro. *El desgobierno judicial*. Madrid: Trotta, 2005.
- Oyarte Martínez, Rafael. *Derecho constitucional ecuatoriano y comparado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014.

- Paredes Paredes, Milton Andrés. “La revocatoria del mandato en el Estado constitucional de derechos y justicia”. Tesis de especialización, UASB-E, 2012.
- Patiño, Manfer Ruperto, y José Raúl Armida Reyes, coord. *Temas selectos de derecho administrativo*. México DF: Porrúa, 2011.
- Pérez Liñán, Aníbal. *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: FCE, 2009.
- Polga Hecimovich, Jhon. *Políticos, militares y ciudadanos: Un análisis de las caídas presidenciales en Ecuador (1997-2005)*. Quito: CEN / Abya-Yala.
- Popper, Karl R. *La sociedad abierta y sus enemigos*. Buenos Aires: Planeta-Agostini, 1992.
- Projusticia. *Debido proceso y razonamiento judicial*. Quito: Cevallos Editora Jurídica, 1998.
- Pulido, Carlos Bernal. *El derecho de los derechos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.
- Quintero Correa, María del Rosario, y Rosmery Velásquez Herrera. *De la Constitución al proceso estado social y democrático de derecho y debido proceso*. Bogotá: Leyer, 2002.
- Rabinovich-Berkman, Ricardo D. *Principios generales del derecho latinoamericano*. Buenos Aires: Astrea, 2013.
- Robert Alexy, *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.
- Romero Parducci, Héctor. *Debido proceso y razonamiento judicial*. Quito: Projusticia, 1998.
- Sagués, Néstor Pedro. “Reflexiones sobre el derecho procesal constitucional”. En Dunia Martínez Molina, edit. *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana*, 113-35. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011.
- Sayagués Laso, Enrique, y Hugo Gilmet. *Tratado de derecho administrativo*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2002.
- Serra Cristóbal, Rosario. *La libertad ideológica del juez*. Valencia: Tirant lo Blanch / Universidad de Valencia, 2004.
- Solis Falla, Alex. *El control político y el control jurisdiccional*, 1a. ed. Costa Rica: Asamblea legislativa, 1996.

- Tarapués Sandino, Diego Fernando. “El Tribunal Constitucional como poder autónomo en el sistema político colombiano”. Ponencia, 10 de agosto de 2007.
- Toledo Rolando, Ignacio. *Responsabilidad del Estado, de los jueces, funcionarios, empleados y auxiliares de la justicia*. Chaco: Contexto Resistencia. 2013.
- Ulloa Aguillón, Jorge. *Acusación constitucional y juicio político: Legislación constitucional chilena y derecho comparado*, 1a. ed. Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 2009.
- Valadés Galeana, Diego. *La dictadura constitucional en América Latina*. México DF: UNAM / IIJ, 1974.
- Vaca Andrade Ricardo, *Derecho procesal ecuatoriano. Según el código integral penal*, t. I. Quito: Ediciones legales, 2014.
- Vargas Lima, Alan E. *El tribunal constitucional plurinacional en Bolivia. Alcances y limitaciones normativas*. Ciudad de Illimani: Imprenta original San José, 2012.
- Verdugo Silva, Julio Teodoro. *El juicio político como mecanismo de fiscalización y control político en la función legislativa: 1978-2007*. Quito: Asamblea Nacional, 2009.
- Vergara Tejada, José Moisés. *Manual de derecho penal*. México DF: Ángel Editor. 2002.
- Welp, Yanina, y Laurence Whitehead, comp. *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*. México DF: Flacso-México / Universidad de Oxford, 2011.
- Welp, Yanina, y Uwe Serdült. “¿Jaqué a la representación? Análisis de la revocatoria del mandato en los gobiernos locales de América Latina. En Yanina Welp y Laurence Whitehead, comp. *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*, 145-69. México DF: Flacso-México / Universidad de Oxford, 2011.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl, y Guido Risso. “Inhabilitación y juicio político en Argentina”. En Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, coord. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudio en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, 717-29. México DF: UNAM / Marcial Pons, 2008.

#### **Artículos de revistas**

- Canda, Fabián Omar. “La responsabilidad de los funcionarios públicos”. *Revista de documentación administrativa*, No. 269-270 (2004): 345-65.
- Comadira, Julio Rodolfo. “La responsabilidad disciplinaria del funcionario público”. *Revista: Ediciones Especiales Responsabilidad del Estado y del Funcionario Público*. (mayo, 2001). Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral 28-30 de junio de 2000.
- Constenla Arguedas, Adolfo Felipe. “El ‘Juicio Político’ o ‘Impeachment’ en el derecho constitucional comparado latinoamericano”. *Revista Judicial*, No. 109 (septiembre, 2013): 221-31.
- Fuentes T., Ximena, y Fernando Atria L., “Introducción de la responsabilidad política de los jueces”. *Revista de Derecho y Humanidades de Chile*, año II, No. 3-4 (1993): 317-27.
- Garcés Villamil, Miguel Ángel. “Poder sin control: La imposibilidad de adelantar procesos para exigir responsabilidades a los jueces en Colombia”. *Justicia Juris*, 8, No. 2 (2012): 27-40. DOI: <<http://dx.doi.org/10.15665/rj.v8i2.168>>.
- Hernández Terán, Miguel. “El debido proceso en la justicia”. *Projusticia* (24 de noviembre de 2013).
- IIDH. *Justicia, libertad y derechos humanos. Ensayos en homenaje a Rodolfo E. Piza Escalante*, t. I y II. San José de Costa Rica: Editorama, 2003.
- Jiménez Asensio, Rafael. “Los frenos del poder. Una introducción al principio de separación de poderes y al control de las instituciones en los sistemas constitucionales”. *Revista Vasca de Administración Pública*, No. 99 (mayo-diciembre, 2014): 1753-74.
- Oyarte Martínez, Rafael. “El juicio político en la Constitución ecuatoriana”. *Foro: Revista de Derecho*, No. 4 (2004): 35-57.
- Salgado Pesantes, Hernán. “Proceso constituyente y transición en el Ecuador”. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, 165-178. Uruguay: Konrad Adenauer Stiftung, 2009.
- , “Teoría y práctica de control político. El juicio político en la Constitución ecuatoriana”. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. (2004): 381-405.



Salvador Darío Bergel, “La declaración universal de la Unesco sobre el genoma humano y los derechos humanos”, *Revista Bioética*, 34, No. 2 (1998): 387-405.

Ugarte Godoy, José Joaquín. “El sistema jurídico de Kelsen. Síntesis y crítica”. *Revista Chilena de Derecho*, 22, No. 1 (1995): 109-8.

Zuñiga Urbina, Francisco. “Nueva Constitución y operación constituyente. Algunas notas acerca de la reforma constitucional y de la asamblea constituyente”. *Estudios Constitucionales*, año 11, No. 1 (2013): 511-640.

BBCMundo, “EE. UU.: Las teorías de la conspiración sobre la muerte del juez Antonin Scalia en plena batalla política por la sucesión”. En *BBC Mundo*, 17 de febrero de 2016.

⟨[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160216\\_eeuu\\_interrogantes\\_muerte\\_antoinin\\_scalia\\_corte\\_suprema\\_bd](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160216_eeuu_interrogantes_muerte_antoinin_scalia_corte_suprema_bd)⟩. Consulta: junio e 2016.

### **Jurisprudencia nacional e internacional**

Colombia. Constitución Política de Colombia [1991] Gaceta Constitucional No. 114, del 4 de julio de 1991.

Ecuador. *Código Civil*. Registro Oficial, Suplemento, No. 46, 24 de junio de 2005.

Ecuador. *Código Orgánico General de Procesos*, No. 6. Registro Oficial, Suplemento, No. 506, 22 de mayo de 2015.

Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial, Suplemento, No. 180, 10 de febrero de 2014.

Ecuador. Presidencia de la República. “Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva” [2002]. art. 92. Decreto Ejecutivo 2428 publicado en el Registro Oficial No. 536, 18 de marzo de 2002.

*Constitución de la República del Ecuador* [2008]. Publicado en el Registro Oficial No. 449, del 20 de octubre de 2008.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 28 de agosto de 2013. Caso Camba Campos y otros vs. Ecuador.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia 25-160, de 25 de noviembre de 2004. Publicado en el *Registro Oficial* No. 485, del 20 de diciembre de 2004.

Ecuador. Corte Nacional de Justicia. “Instructivo para el Juzgamiento de los Miembros de la Corte Constitucional por delitos acción pública [2009]. Publicada en *Registro Oficial, Suplemento*, No. 95, del 24 de diciembre de 2009.

Perú. OEA. Carta *democrática interamericana*. 28 período extraordinario de sesiones. 11 de septiembre de 2001.

## **Sentencias**

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C-863/08.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia No. C-254A/12.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires. Id SAIJ: FA96000069. 26 de marzo de 1996.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Caso Kimel vs. Argentina.

## **Sitios web**

⟨[www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es](http://www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es)⟩. Consulta: julio de 2016.

Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente.

⟨<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>⟩.

Consulta: julio de 2016.

⟨<http://es.slideshare.net/helemaleja/cuadro-comparativo-rcc-vs-rce-rc-vs-rp>⟩. Consulta: julio de 2016.

⟨<http://www.infoderechopenal.es/2013/06/el-principio-de-responsabilidad-subjetiva.html>⟩. Consulta: abril de 2016.